SERIE A — N° 16

UNIVERSITÉ DE STRASBOURG
FACULTÉ DE DROIT ET DES SCIENCES POLITIQUES

LE DROIT PÉNAL DE LA RHÉNANIE OCCUPÉE

Thèse pour le Doctorat
(Sciences Juridiques)

Soutenue le 15 *Décembre* 1923

PAR

Pierre HUGUET

Jury de la thèse :

Président : **M. NAST**, professeur
Suffragants : **MM. ROUX**, professeur,
REDSLOB, professeur.

PARIS
" *LES PRESSES UNIVERSITAIRES DE FRANCE* "
49, Boulevard St-Michel
1923

PARIS
LIBRAIRIE DE L'UNIVERSITÉ
49, Boulevard St-Michel
1923

LE DROIT PÉNAL DE LA RHÉNANIE OCCUPÉE

SERIE A — N° 16

UNIVERSITÉ DE STRASBOURG
FACULTÉ DE DROIT ET DES SCIENCES POLITIQUES

LE DROIT PÉNAL DE LA RHÉNANIE OCCUPÉE

Thèse pour le Doctorat
(Sciences Juridiques)

Soutenue le 15 *Décembre* 1923

PAR

Pierre HUGUET

Jury de la thèse :

Président : **M. NAST**, professeur
Suffragants : **MM. ROUX**, professeur,
REDSLOB, professeur.

PARIS
" LES PRESSES UNIVERSITAIRES DE FRANCE "
49, Boulevard St-Michel
1923

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses. Ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

Bibliographie Générale

Augier et G. Le Poittevin. — Droit pénal militaire, Sirey, 1918

Berthélemy. — Traité élémentaire de Droit administratif, 9e éd., 1920.

Bonfils. — Manuel de Droit international public, 6e éd., 1912.

Bulletin des Affaires civiles. — publié par l'Etat-Major de la 10e Armée.

Bulletin de la Justice militaire. — (mensuel), publié par l'Etat-Major de l'A. F. R.

Bulletin officiel de la H. C. I. T. R. — Imprimerie de la H. C., Coblence.

Code pénal Allemand — (éd. allde Reichs-Strafgesetzbuch) annoté par Dr Ludwig Ebermayer, Dr Adolf Lobe et Werner Rosenberg, 2e éd. Berlin et Leipzig, V. W. V. 1922.

Congrès de la paix. — Documents relatifs au régime des territoires rhénans pendant l'occupation militaire (28 juin, 14 octobre 1919), Imprimerie nationale.

Esmein. — Eléments de Droit constitutionnel français et comparé, 2 vol., 7e éd., 1921.

Garçon, — Le Droit pénal, Payot, 1922.

Garraud. — Précis de Droit criminel, 13e éd., 1921.

Geny. — Science et technique en droit privé positif, 3 vol. parus, 1914-15-21 ; Méthode d'interprétation et sources en droit privé positif, 2 vol., 2e éd. 1919.

Jullien, (Capitaine). — Les conseils de guerre et les conseils de révision aux armées et dans les circonscriptions territoriales en état de guerre, Rousseau, 1914.

Le Fur. — Philosophie du Droit international, Pedone, 1922.

Liszt (von). — Traité de droit pénal allemand, traduit sur la 17e éd. allde (1908) par R. Lobstein, Giard et Brière, 1911.

Méthodes Juridiques. — Giard et Brière, 1911.

Nast. — Notice sur les Ordonnances de la H. C. insérée au bulletin mensuel de la société de législation comparée, Nos 1 à 6, Janvier-Juin 1920, p. 114 et sq. De la situation juridique en territoire allemand occupé des militaires de l'armée française du Rhin, Revue générale de droit international privé

et de droit pénal international, 1920, p. 376 et sq. L'occupation des territoires rhénans par les troupes des alliés et des Etats-Unis pendant l'armistice, Revue générale de droit international public, 1921, p. 139 et sq. De la compétence législative de la Haute Commission Interalliée dans les Provinces du Rhin, Revue de droit international et de législation comparée, 1922, n° 4, p. 273 et sq. Notes au Dalloz périodique (1923, 1re partie), sous les arrêts rendus par la Cour de Cassation, sur les pourvois Florange (10/8/22), Thyssen (22/3/23) et Krupp Von Bolhen und Halbach (9/8/23).

Planiol. — Traité élémentaire de droit civil, 8e éd. 1920-21.

Recueil des arrêtés du Général cdt les troupes. — 1923, publié par l'Etat-Major de l'A. F. R.

Robin. — Des occupations militaires en dehors des occupations de guerre, Sirey, 1913.

Rousseau. — La Haute Commission Interalliée des Territoires Rhénans, Walter, Mayence, 1923.

Roux. — Cours de Droit pénal et de Procédure pénale, 1920.

Scelle. — Le pacte des nations et sa liaison avec le traité de paix, 1919.

Surville et Arthuys. — Cours élémentaire de droit international privé, 6e éd., 1915.

Traité de paix entre les Puissances alliées et associées et l'Allemagne, et protocole, signés à Versailles le 28 juin 1919, Imprimerie nationale, 1919.

Travers. — Le Droit pénal international et sa mise en œuvre en temps de paix et en temps de guerre, 5 vol., Sirey, 1920-21-22.

Vanard. — L'occupation des territoires rhénans et le droit privé, Edons de la Vie universitaire, Paris, 1921.

Vidal. — Cours de Droit criminel et de Science pénitentiaire, 4e éd., 1910.

Abréviations Courantes

A. armée.
A. F. R. — Armée française du Rhin.
Ann. — Annexe.
A. O. B. — Armée d'occupation belge (Q. G. à Aix-la-Chapelle).
Arr. — Arrêté.
B. J. M. — Bulletin de la justice militaire.
B. S. L. C. — Bulletin de la société de législation comparée.
C. A. — Corps d'armée.
C. I. C. — Code d'instruction criminelle français.
C. I. C. F. C. — Commission interalliée des chemins de fer de campagne.
C. I. N. C. — Commission interalliée de navigation de campagne.
C. J. M. — Code de justice militaire (armée de terre).
C. P. — Code Pénal français.
C. Rev. — Conseil de revision.
D. O. B. — Détachement belge d'occupation dans la Ruhr (Q. G. à Sterkrade).
D. M. — Dépêche ministérielle.
G. A. — Groupe d'armées.
G. A. F. — Groupe d'armées du Général Fayolle.
H. C. I. T. R. ou H. C. — Haute commission interalliée des territoires rhénans.
H. C., S. 2, 12/1/20, N° 16. — Décision N° 16 de la Haute Commission prise au cours de la 2e séance, le 12 janvier 1920.
M. I. C. U. M. — Mission interalliée de contrôle des usines et des mines.
Mod. — modifié par.
n. note.
O. ou Ord. — Ordonnance de la H. C.
p. — page.
P. V. — procès-verbaux.
Q. G. — Quartier général.
R. C. — Revue contemporaine.
R. D. I. L. C. — Revue de droit international et de législation comparée.
R. D. I. P. — Revue générale de droit international public.

R. D. I. Pr. — Revue générale de droit international privé et de droit pénal international.
R. P. P. — Revue politique et parlementaire.
T. P. D. — Tête de pont de Dûsseldorf.
T. P. K. — Tête de pont de Kehl.
T. P. R. — Tête de pont de Duisburg-Ruhrort.

N. B. — Les textes, pour lesquels il n'est pas indiqué de références autres que leurs nº et dates, émanent du Général Cdt la 10e Armée ou l'A. F. R.

La documentation et les faits sur lesquels reposent cette étude vont jusqu'au 15 *novembre* 1923.

INTRODUCTION

LE CONFLIT DES SOUVERAINETES

Il n'y a pas plus de Souveraineté absolue pour l'état que de liberté absolue pour l'individu.

LE FUR.

(*Philosophie du Droit international, p.* 29).

Un corps expéditionnaire emporte avec son drapeau la Souveraineté de l'Etat qui lui a confié le soin de le défendre; c'est l'Etat lui-même qui est en marche, et cet Etat ne peut dépendre d'un autre Etat. *Par in parem non habet jurisdictionem.*

WEISS.

(*Plaidoirie à la Cour de la Haye,* 6 *mai* 1909).

Destinée à protéger les intérêts du groupement social qui l'édicte, la loi pénale ne saurait avoir une compétence restreinte aux seuls actes délictueux commis sur le territoire national. Rejetant, comme excessive, la théorie de l'universalité de la loi pénale (1), il faut cependant

(1) Cf Travers, 1, N° 68, p. 75.

admettre que sa compétence soit étendue hors du pays, principalement en considération des intérêts lésés et de la qualité du contrevenant (2).

La question se présente dans toute son ampleur au cas d'une occupation militaire. D'une part, les membres de l'armée seront-ils soumis à la loi pénale étrangère ? D'autre part, les habitants de la zone occupée relèveront-ils uniquement de la loi pénale locale ? ou ne seront-ils pas soumis, — et, si oui, dans quelles conditions — à la loi pénale de l'occupant ?

Il n'y a là qu'un aspect du problème plus général de l'extension de la Souveraineté de l'État dont relève l'armée d'occupation (3), — problème indiqué ci-dessus sous l'angle subsidiaire du droit pénal (4), et qui n'est lui-même qu'un chapitre de la théorie de la relativité de la Souveraineté, du fait qu'il existe des relations internationales.

---

(2) Cf Travers, 1, n° 66, p. 73.

(3) Weiss, Plaidoirie devant la Cour de la Haye, audience du 6 mai 1909, dans l'affaire des déserteurs de Casablanca : « Le déplacement de Souveraineté, que l'occupation militaire implique, a son fondement dans le principe supérieur de l'indépendance des Etats ».

(4) Contra Robin, p. 630 : « L'occupant étranger n'a pas, à proprement parler, de droit de législation sur le territoire occupé : si, dans certains cas, sa législation trouve à s'appliquer, c'est seulement comme conséquence de son droit de juridiction ». Non, car le droit de juridiction n'est que la conséquence et la mise en application du droit de législation, attribut primaire de ce que l'on appelle la Souveraineté de l'Etat (Les lois sont des volontés, a dit Portalis). Cette conception a été reprise, avec référence à l'appui, dans la note adressée par l'Allemagne, le 23 février 1923, aux Puissances signataires du traité de Versailles, à l'exception de la Belgique et de la France, pour protester contre les mesures prises dans la Ruhr par l'autorité d'occupation (Temps, 24/2/1923). Certes, en langage courant, on dit que telle personne est justiciable « du tribunal militaire » : il n'y a là aucune inexactitude. On entend, omisso medio, « de la loi qui sera appliquée par le tribunal militaire ». Cf le piège tendu par la Note Allemande du 11/7/1919, § 11, Congrès, p. 17, et la réponse des Alliés, du 29/9/19, § 11, Congrès, p. 30.

Quelle mesure comporte l'extension de la Souveraineté étrangère, habilitée, non seulement à s'exprimer, mais aussi à se manifester hors du territoire national ?

Il convient de remarquer dès à présent que l'État étranger peut considérer que le libre exercice de la Souveraineté locale est conciliable avec ses intérêts légitimes, et renoncer en conséquence, en tout ou en partie, en principe ou par cas d'espèce, aux prérogatives dont il est fondé à exiger le respect.

Tantôt il suffit, et l'atteinte sera purement négative, que la Souveraineté locale cesse de s'exercer (5), (tout au moins dans sa plénitude), à l'égard des représentants (6) de la Souveraineté étrangère (7), son égale (8) ;

---

(5) Cette atteinte, susceptible de degrés, peut affecter non seulement l'exercice, mais l'existence même de la Souveraineté étrangère. Nous aurons toute une gamme de modalités, entre lesquelles le choix sera déterminé par la nature, tant des relations des Etats (but et caractère), que de l'objet sur lequel s'exerce la Souveraineté (questions politiques, économiques, fiscales, civiles, commerciales...), et de la sanction destinée à assurer le respect de la discipline juridique établie (sanction civile, administrative, pénale).

(6) Agents diplomatiques, membres de missions diverses (Cour de la Haye, Société des Nations, Commission de navigation du Rhin, du Danube, Commission des réparations, Commission interalliée de contrôle militaire en Allemagne...). A dessein nous ne citons pas la H. C. I. T. R., dont le statut est tout à fait spécial, en dépit de la qualification donnée à ses membres par l'art. 3, § a de l'Arrangement ; leur assimilation toute artificielle aux agents diplomatiques n'a pu être complète et la H. C. a usé de son pouvoir législatif pour modifier sur ce point la coutume internationale.

(7) Rien ne justifierait un statut spécial pour les nationaux représentant leur Gouvernement dans l'organisme qui a son siège sur le territoire ; en ce sens, art. 46 de la convention de la Haye, du 18/10/1907, sur le règlement pacifique des conflits internationaux.

(8) Nous entendons parler de « l'égalité de droit, qui n'entraine aucunement l'égalité des droits ou des capacités » (Le Fur, p. 9, n. 1).

ce sera la situation normale lorsqu'il s'agira d'une simple collaboration dans la vie internationale.

Tantôt il faut lui porter en plus une atteinte positive, et, sur le territoire national, reconnaître, dans une mesure variable, à la Souveraineté étrangère une autorité, non plus seulement parallèle, mais supérieure à celle du pouvoir local. Tel sera le cas dans l'hypothèse d'une intervention (9). Cette seconde atteinte n'est à envisager pratiquement (10) que si l'État étranger est en mesure d'exercer une véritable autorité, c'est-à-dire d'assurer, au besoin par la force, le respect de sa volonté, condition qui ne sera remplie que dans le cas où son représentant, principal ou auxiliaire, sera une armée.

La solution donnée au conflit, des souverainetés variera selon que la mission confiée à l'Armée (11) sera

---

(9) C'est à dire « l'action exercée pour faire prévaloir une volonté étrangère sur la volonté propre d'un Etat » (Bonfils, nº 295, p. 175). On cesse de la considérer comme un pur fait, alors que le XIXe siècle, tout en la pratiquant, ne l'a jamais considérée comme un droit, n'y voyait qu'une anomalie imposée par la force des choses (Le Fur, p. 29). Le droit des gens moderne est obligé, en raison même de sa faible posivité, d'admettre les mesures de coercition exercées par un Etat à l'encontre d'un autre : cette dernière est juste, lorsqu'elle n'apparaît que comme une voie d'exécution, comme la sanction d'un droit. Cf Fr. von Holtzendorff : « (Le droit d'intervention) doit être considéré comme un des moyens employés pour donner aux conventions internationales plus de force et de solidité ». (Eléments de droit international public, trad. Zographos, 1891 § 44). A rapprocher de l'hypothèse de l'intervention celle du protectorat, ainsi que le régime dit des capitulations.

(10) Notamment les Commissions interalliées de contrôle, instituées par les art. 203 et sq du traité de Versailles, bien qu'investies du droit de donner des instructions au Reich, pour l'observation des clauses inscrites à la partie V du traité, doivent compter, pour l'exécution de leur mission, sur la bonne volonté et la collaboration effective des autorités allemandes.

(11) Il faut élargir ce terme « armée », jusqu'à comprendre l'ensemble de l'organisme d'intervention, sous peine de confondre le but et le moyen.

de coopération (12), ou de coercition (13), et, dans ce dernier cas, que l'acte matériel initial de souveraineté, l'envoi de troupes chargées d'un rôle déterminé (14),

---

(12) Ainsi des troupes alliées, anglaises, belges, italiennes, portugaises, américaines, vinrent combattre sur le sol français pendant la guerre 1914-18. Des troupes françaises allèrent occuper des secteurs en Belgique, en Italie, en Serbie. Dans cette hypothèse, l'atteinte portée à la Souveraineté locale est purement négative. L'armée étrangère n'a aucun obstacle à redouter dans l'accomplissement de sa mission. Le Gouvernement local, par intérêt et par dignité nationale, prendra toutes mesures pour lui faciliter son rôle ; reconnaître à l'Etat, dont relève cette armée, une autorité supérieure à celle de la souveraineté locale, serait injustifié. Le principe doit être l'autonomie et la défiance qui motive une telle mesure ne se comprendrait pas en pareille circonstance. Il faut, bien entendu, réserver le cas où le pouvoir local n'a pas ou n'a plus d'autorité effective (nous rentrons alors dans la seconde hypothèse). Ainsi à Rome (1849-1870, cf. Robin, p. 252 à 267), au Mexique depuis l'avènement de Maximilien d'Autriche (10 avril, 18 mai 1864 au 11 mars 1867, cf Robin, p. 300 et sq). De même récemment, en Haute Silésie et à Memel, et, actuellement encore, dans la Sarre (où la France a laissé une garnison sur la demande de la Commission de Gouvernement). La situation sera la même, lorsque, après avoir accepté ou même demandé la présence de troupes étrangères, le Gouvernement local ne fait rien pour assurer leur sécurité et l'exécution de leur mission (ainsi à Salonique, que les Alliés occupèrent en 1916, avec l'assentiment de Constantin, qui avait même demandé que le Corps expéditionnaire fût fort de 150.000 hommes, afin de le protèger contre une attaque éventuelle des Bulgares).

(13) L'atteinte sera double, en raison de la défiance justifiée qu'inspire au surplus la Souveraineté locale.

(14) Le but de l'intervention sera militaire (occupation de positions favorables pour l'engagement ou la reprise d'hostilités) ; politique (police, pression, annexion plus ou moins déguisée) ; économique (prise et exploitation de gages productifs) ; dans ces deux derniers cas, principalement dans le 3e, l'armée n'interviendra que pour seconder l'action d'autres agents de l'Etat auxquels reviendra le premier rôle, à moins que, ainsi qu'il est fréquemment pratiqué, les fonctions de ces derniers ne soient confiées à des militaires. Sous cette réserve, la composition de l'organisme d'intervention variera donc avec le but poursuivi,

sera accepté ou imposé. Mais l'ajustement des souverainetés dépendra uniquement de la confiance mutuelle, et, comme elle, sera susceptible d'une infinité de degrés (15).

Quelle sera la nature de l'autorité étrangère ? Une véritable souveraineté, semble-t-il, limitée, certes, quant à son étendue et à sa durée (16). La question est controversée, lorsque l'intervention est imposée. On argumente, à l'encontre de notre qualification, de la teneur des articles 42 et 43 de l'Annexe IV à la Convention de la Haye de 1907, visant l'hypothèse spéciale d'une occupation de guerre. Ces textes se bornent, selon nous, à constater (art. 42) que l'occupant a les moyens matériels d'exercer une autorité sociale, alors que (art. 43) l'État envahi ne le peut plus faire, d'où obligation pour l'occupant de rétablir la vie publique, même dans les cas où il n'y est pas directement intéressé (17), M. Pillet (18) critique l'expression « pouvoir de fait »

---

tantôt purement militaire, tantôt mixte, avec, dans certains cas, prédominance de membres civils. Lorsque l'intervention est dirigée contre l'Etat étranger, le terme technique et précis d'« occupation militaire » nous paraît convenir de préférence à la première hypothèse envisagée.

(15) Dans le sens d'une différence purement quantitative, Travers, 1, nº 305, p. 399.

(16) On la base généralement soit sur la renonciation partielle, tacite ou formelle, de l'Etat, qui abdique, de par son consentement même, une partie de ses pouvoirs entre les mains de l'étranger, soit sur le simple fait de la possession du territoire occupé contre la volonté du Gouvernement local. Pareilles considérations n'expliquent que l'exercice, plus ou moins libre, de cette souveraineté, mais non pas son existence.

(17) Adde Cour de Cassation belge, 20/5/1916 : (Pas belge, 1915-16, 1, 375) : « Attendu que l'art. 43 impose à l'Autorité militaire de l'occupant l'obligation de prendre des mesures pour cet objet limitativement désigné qui est d'assurer et de rétablir la vie publique dans le territoire occupé » (cf travers, III, Nº 1161 bis, p. 16).

(18) Le droit de la guerre, 1893, II, p. 195, n. 1).

comme inexacte et dangereuse. Non, retorque M. Robin (19), « .. un simple état de fait ... ne peut donner naissance qu'à une situation de fait ... (On ne peut) considérer comme un droit un pouvoir qui, bien que produisant des conséquences juridiques, ne repose que sur la force ». Il convient de ne pas confondre la légitimité de l'emploi de la force, de l'intervention, et la légitimité du pouvoir de l'occupant (20). L'intérêt théorique de la controverse a été signalé, avec justesse, par M. Pillet : « Le gouvernement légal, une fois rentré dans la possession de ce pays, pourrait, sans injustice, méconnaître la validité des actes accomplis par l'occupant ». Au point de vue international, cette possibilité dépendra de la légitimité tant de l'intervention que des conditions d'exercice de l'autorité de l'occupant. Or, M. Robin paraît n'admettre l'existence d'un ordre juridique international qu'autant qu'il peut être consensuel (21). Pareille théorie entrave la positivité du droit des gens, réduit au formalisme et à l'impuissance. Au point de vue interne ou purement national, l'occupé aura bien évidemment la possibilité légale (à supposer que l'accord intervenu ne contienne pas de stipulations contraires) (22) de méconnaître les actes de l'occupant,

---

(19) P. ⁻. n. 1.

(20) Cf Institut de droit international, Oxford (1880) art. 48 : « Les habitants d'un territoire occupé qui ne se soumettent pas aux ordres de l'occupant peuvent y être contraints ». Adde Kriegsbrauch im Land Kriege, publié par le Grand Etat-Major allemand, Ed. Carpentier, Paris, 1904, p. 143 : « Les habitants du pays ou de la région occupée doivent aux organes gouvernementaux et administratifs de l'occupant la même obéissance qu'à leur propre gouvernement avant l'occupation ».

(21) « L'occupation pacifique n'est plus un état de fait, mais un état de droit, si elle est conventionnelle » p. 15 ; la même idée est reprise p. 620.

(22) Lesquelles, sous peine d'être injustes, ne doivent pas créer de situations nouvelles, mais se borner à reconnaître l'existence de droits antérieurs (Add. Le Fur, p. 25).

encore qu'il se puisse voir opposer l'exception de force majeure.

L'agression allemande de 1914 a ouvert un cycle, non encore fermé, d'occupations militaires (lato sensu). Celle de la Belgique et du N. de la France était viciée en son fondement même par l'illégitimité de la guerre entreprise : les manifestations de la Souveraineté allemande dans ces régions se sont imposées en fait, mais n'ont pu produire de conséquences juridiques qu'au regard de l'occupant, aucune au point de vue droit international, donc aucune à l'encontre des États envahis. Sorties victorieuses du combat soutenu pour le triomphe du droit, les Puissances alliées ont indiqué, en des cas concrets visés dans la Convention d'armistice et le traité de paix, qu'elles entendaient méconnaître ces manifestations (23).

Toute différente est l'occupation de la Rhénanie par les armées alliées. Elle est basée sur le droit des adversaires de l'Allemagne de prendre des garanties (24) pour la réparation des torts injustement causés, pour

---

(23) Cf le Fur (p. 25) : « la guerre injuste ne fait pas plus acquérir de droit que le vol à main armée en droit privé ». En ce qui concerne la méconnaissance du droit de juridiction des autorités militaires allemandes, cf : Convention d'armistice du 11/11/1918, imposant le rapatriement immédiat de tous les habitants des pays occupés,... otages, *prévenus*, *condamnés* (art. 3), et de tous les prisonniers de guerre alliés, y compris les *prévenus et condamnés* (art. 10), sans réciprocité, alors que l'art. 219 du traité de Versailles exclut en principe du rapatriement les prisonniers de guerre allemands condamnés de droit commun. Traité de paix, § 10 de l'annexe 1 à la partie VIII, § relatif aux amendes et contributions de guerre infligées par les armées allemandes d'occupation de 1914 à 1918, et dont le Gouvernement de Berlin s'est engagé à restituer le montant.

(24) Il est « des garanties qui peuvent, en certains cas, aller jusqu'au droit de conquête » (Le Fur, p. 26) ; adde Bluntschli, le droit international codifié, trad. Lardy, 1895, N° 428 : « S'il n'est plus possible de prévoir l'exécution du traité, le droit d'occuper provisoirement le territoire se transforme en souveraineté définitive ».

la sécurité non seulement des voisins immédiats, mais du monde entier, dans la crainte, trop justifiée, d'une nouvelle attaque.

C'est une garantie d'ordre militaire contre toute agression prochaine de l'Allemagne, sur le sol de qui se livreraient les premiers combats.

C'est un moyen de contrainte politique (étant donné l'atteinte portée au libre exercice de la souveraineté allemande) pour inciter l'Allemagne à exécuter les clauses du Traité, principalement celles relatives aux réparations et ce en raison de la possibilité, tant d'une réduction (art. 431), que d'une prolongation (art. 430) et d'une extension (notamment art. 18 Ann. II partie VIII) de l'occupation.

C'est un gage économique, que la volonté de ne pas payer des gouvernements qui se sont succédés au pouvoir depuis 1919, vient de nous obliger à exploiter.

Légitime (25), cette occupation n'est pas une situation de fait, créée par la « volonté de puissance » (26), engendrant des conséquences purement matérielles, étrangères à toute idée de justice, en raison de la tare indélébile qui frappe leur point de départ, mais une situation de droit, créée par la « volonté de justice », et créant un ordre juridique, tantôt avec l'assentiment du débiteur, collaborant, plus ou moins sincérement,

---

(25) Cf Hermann Fernau : « Le traité de Versailles diffère de tous les traités de paix conclus jusqu'ici, en ce sens qu'il prétend être un instrument du droit basé sur la justice. Jusque là, tous les traités de paix furent toujours établis sur la base des forces en présence. Le monde n'a qu'à se féliciter du fait que le traité de Versailles rompe enfin avec cette tradition diplomatique, pour ne plus invoquer que la seule justice, comme légitimation des conditions imposées aux vaincus ». (R. C., I. p. 138, n° 2, février 1923). Rapprochons-en l'incompréhension totale dont faisait preuve le Dr Simons, à la conférence de Londres, en affirmant que si en 1871 la France avait payé, c'était comme vaincue et non comme coupable (Cf R. P. P. t. 107, p. 143, et l'art. de J. Barthélemy, La Victoire en danger).

(26). Le Fur, p. 39.

à l'œuvre commune de paix, tantôt malgré sa résistance, disons même sa rébellion, qui apporte de nouveaux ferments de troubles dans le monde, rébellion qu'il faut réduire avec calme, mais sans faiblesse, sous peine de voir le Gouvernement allemand substituer à nouveau aux « doctrines traditionnelles sur la morale et le droit, sa conviction profonde que l'intérêt allemand est la seule fin » de la vie internationale (27).

Pour échapper à un désastre militaire sans précédent, dont les conséquences politiques et économiques auraient été immenses, l'Allemagne a capitulé le 11 novembre 1918. Les vainqueurs, en garantie de l'exécution des conditions de l'armistice accordé, et pour sauvegarder l'avenir immédiat, en vue de la reprise des opérations si les pourparlers de paix ne pouvaient aboutir, ont procédé à l'occupation de la rive gauche du Rhin, et de certaines zones de la rive droite (têtes de pont de Mayence, Coblence, Cologne, et, en vertu de la 3me Convention, du 16 janvier 1919, de Kehl, toutes positions stratégiques et tactiques de première importance) : l'Allemagne y consentit.

Cette occupation fut accomplie le 13 décembre 1918, pour prendre fin le 10 janvier 1920. Ce fut une véritable occupation de guerre (28) ; à juste titre, les considérations d'ordre purement militaire prédominaient. Les principes directeurs, fidèlement suivis par les Autorités alliées, en avaient été donnés le 15 novembre 1918, par l'Instruction 562/CR du Maréchal Foch, Cdt en chef les armées alliées, qui déclare s'inspirer des dispositions des règlements de la Haye. Mais la Convention d'armistice imposait à l'Allemagne un certain nombre d'obligations, en dehors de celle de reconnaître la légitimité première de l'occupation. Aussi a-t-on pu la qualifier d'occupation conventionnelle de guerre.

---

(27) Le Fur, p. 37-8, adde H. Loiseau, Le Pangermanisme, 1921, p. 80 et sq (notamment p. 102 à 111).

(28) Cf M. Nast, R. D. I. P., 1921, p. 139 à sq.

Le représentant suprême des intérêts alliés était le Maréchal Foch, qui délégua une partie de ses attributions aux généraux cdt d'armée, pour l'exercice de la souveraineté de chacune des puissances alliées et associées, manifestée concrètement par un véritable pouvoir législatif et réglementaire reconnu à ses représentants.

Le traité de paix, signé à Versailles le 28 juin 1919 et mis en vigueur le 10 janvier 1920, prévoit, en son article 428, l'occupation des territoires délimités ci-dessus, pendant une période variant de 5 à 15 ans suivant la zone envisagée. Son art. 432 renvoie à un arrangement, signé le même jour, et appelé communément arrangement rhénan, convention rhénane.

Cet arrangement retire aux Généraux commandant les armées d'occupation (américaine, belge, britannique, française) la représentation des intérêts des États dont ils relèvent. L'exercice de la souveraineté restreinte des puissances alliées a été confiée à un organisme civil, à allure diplomatique, dénommé Haute-Commission Interalliée des Territoires Rhénans (H.C.I.T.R.) — (Arrgt art. 2) (29).

(29) Les troupes américaines ont occupé une zone de Rhénanie, de plus en plus réduite, pour ne bientôt plus comprendre que Coblence et ses environs. Les Etats-Unis ayant refusé de ratifier le traité de paix, le statut de cette zone fut celui de l'occupation de guerre d'après la convention d'armistice, auquel fut substituée une situation assez hétéroclite après la paix séparée du 25 août 1921. On a vu ce paradoxe de la H. C., siégeant à Coblence, impuissante à y exercer sa souveraineté (cf notamment, au point de vue logement, O. 49, art. 14). La seule autorité alliée sur cette zone était celle du Général Allen, Cdt l'Armée américaine ; le plus souvent, il reprenait à son compte les décisions et ordonnances de la H. C., devenues exécutoires par ce que arrêtés de l'autorité militaire américaine, (mais encore pourrait-on relever dans ces arrêtés, outre des additions, quelques modifications aux lois de la H. C.). Cf Décision 16 de la H. C. I. T. R., du 12/1/1920, S. 2. Cette zone est passée sous le Commandement français le 27 janvier 1923, midi, et a été assimilée, ipso facto, aux zones belge, britannique et française ; il eût été désirable que ces stades successifs d'occupation fissent l'objet de textes législatifs.

Sa création ne peut être motivée par la nécessité d'établir l'unité de statut dans les différentes zones d'armée ; le maintien de l'unité de commandement militaire (30) était une garantie suffisante. Ce peut être, tout d'abord, le désir d'éviter tout conflit entre les autorités militaires alliées et les autorités allemandes (31). La possibilité d'un conflit certes n'a pas été supprimée, ce dernier n'a été que déplacé (32) ; néanmoins le haut commandement militaire est déchargé d'une importante préoccupation, et a toute liberté pour se consacrer à ce qui constitue son rôle propre.

Mais il faut surtout y voir (33), comme trop souvent ailleurs, le résultat de la hantise, chez certains de nos alliés, d'un militarisme et d'un impérialisme français. C'était oublier que pendant l'armistice le commandement militaire français n'avait guère pu être suspecté, en toute bonne foi, d'arbitraire et de despotisme. L'adoucissement, conciliable avec l'établissement d'un régime de paix, des mesures de police et du contrôle de l'autorité locale, eût aussi bien été son fait.

Cependant toute critique, hormis celle du motif,

---

(30) Il importe de bien distinguer les titres divers de l'activité du Général Degoutte : *a*) Il commande en chef les armées alliées du Rhin, et, de ce chef, n'a que des attributions purement militaires ; — *b*) Il commande l'armée française, et peut, dans le cadre de nos règlements, prendre des ordres militaires, sanctionnés disciplinairement ; — De plus : — *c*) dans la zone de la H. C. I. T. R. (abstraction faite des périodes d'état de siège, infra p. 52), il a délégation de la H. C., en permanence, pour faire assurer l'exécution des décisions de cette dernière, occasionnellement, pour prendre des ordres sanctionnés pénalement (infra p. 50) ; — *d*) dans la T. P. D. et dans les territoires de la Ruhr occupés depuis le 10/1/23, il a le pouvoir suprême, ce que n'exprime pas suffisamment le titre qui lui est réservé : « Général Cdt les troupes » (infra p. 60).

(1) Cf M. Nast, B. S. L. G., 1920, p. 114 et sq.

(32) Pendant l'armistice, la création d'officiers des affaires civiles avait visé le même but, mais seulement en ce qui concernait les autorités militaires subalternes.

(33) Cf M. Nast, R. D. I. L. C., 1922, p. 273 et sq.

serait injustifiée. Outre que l'on a la possibilité de faire appel à des compétences spécialisées que l'élément civil fournira en plus grand nombre et avec une stabilité plus grande que l'élément militaire, les intérêts de la France, contre qui on a dressé la Société des Nations aussi bien que la H.C.I.T.R. (34), n'ont été lésés à aucun moment sous ce régime qui constitue par ailleurs un réel progrès dans l'établissement d'un ordre juridique international. On aurait même pu l'accentuer, en rendant la H.C. plus indépendante (sans pour cela porter de nouvelle atteinte à la souveraineté allemande), et surtout en lui subordonnant entièrement les troupes alliées rendues à leur seul rôle rationnel de force publique. Telle fut la conception en Haute-Silésie, dans la Sarre : rien ne s'opposait à ce qu'il fût de même en Rhénanie (35).

Le procès-verbal prévu par l'art. 440 in fine du traité (36) fut dressé le 10 janvier 1920 ; à la même date la H.C. entrait en fonctions. Aucun principe nouveau, étranger au régime d'armistice, n'a été posé. Seules des questions nouvelles se sont présentées, qui ont été résolues à l'aide de l'arrangement et surtout de la coutume internationale.

Malheureusement, l'Allemagne, protestant, avant même qu'elle fût sèche, la signature qu'elle venait d'apposer au bas du traité de Versailles, n'en exécuta

(34) L'Allemagne, qui comptait sans doute exploiter cette situation, ne perdit pas de temps pour en réclamer l'établissement : « La population croit et suppose que ... le régime militaire, dur et sévère de nature, soit (sic) remplacé par l'organisme de la H. C. » (1re note du 7/8/1919, Congrès p. 46).

(35) Cette idée se fait jour dans certains milieux anglais et américains : le seul obstacle sérieux est l'inorganisation presque complète, actuellement encore, de la société internationale. Sur la méthode allemande en France, après 1871, cf Robin p. 325.

(36) Approuvé par loi allemande du 16 juillet, loi belge du 15 septembre, loi française du 12 Octobre 1919, et, de façon officieuse, par le Parlement britannique au cours d'une interpellation au ministère.

pas les clauses, fidèle en cela à sa conception traditionnelle des conventions, dès qu'elles sont contraires à ses intérêts (37).

Le 2 avril 1920, M. Mayer, chargé d'affaires d'Allemagne, demande à M. Millerand de laisser pénétrer des troupes dans la Ruhr, et l'avise que quelques détachement y sont déjà entrés par suite d'une méprise. M. Millerand demande au Gouvernement allemand de les retirer sans délai. Cependant la Reichswehr prend l'offensive au N. du bassin de la Ruhr, contre les communistes. Les opérations militaires n'empêchent pas un compromis d'être signé entre le gouvernement et les rouges : c'est l'accord de Bielefeld.

Le 4 avril, M. Millerand fait connaître aux Alliés que le Gouvernement français est obligé, par suite de la violation par l'Allemagne des art. 42 et 43 du traité, de prendre des mesures militaires (occupation de nouvelles villes allemandes) comme mesures d'astreinte (ainsi que, outre l'équité, lui en donnait le droit l'art. 44).

Le 6 avril, les troupes françaises occupent Francfort, Darmstadt et Homburg. M. Millerand fait connaître à M. Mayer que ces troupes ne seront retirées qu'après l'évacuation de la zone neutre par la Reichswehr.

Le 7, Hanau est occupé. Le 8, la Belgique coopère effectivement à l'action de la France. Le 14, l'Allemagne envoie 8.000 hommes en renfort dans la Ruhr ; le 21, en réponse aux alliés, elle demande l'autorisation de porter les effectifs de son armée à 200.000 H, d'avoir de l'artillerie lourde et de l'aviation de guerre.

Enfin, le 7 mai, le gouvernement allemand fait connaître que les troupes en excédent seront retirées du bassin de la Ruhr le 10. Cet engagement ayant été tenu, le Gouvernement français ordonne, le 14 mai, l'évacuation des villes du Main occupées (38).

L'occupation fut purement militaire, à but politique

---

(37) Le Fur, p. 23.

(38) Cf R. P. P., t. 103, 1920, p. 279 et sq, 435 et sq.

de contrainte ; il est à remarquer qu'il n'y eut de protestation élevée, contre l'action séparée de la France et de la Belgique, que par l'Angleterre (notes du 9 avril) ; l'incident fut clos, dès le 12, par une entente, renforcée encore à San-Remo.

La conférence de Paris se termina le 29 janvier 1921 par le complet accord des Alliés sur la nécessité de passer à des sanctions, en raison de la carence de l'Allemagne, au point de vue réparations.

La conférence de Londres, après avoir reçu, le 1er mars, notification du refus de l'Allemagne d'exécuter les décisions de Paris, avisa le 3 mars les délégués allemands des sanctions envisagées : occupation de trois villes allemandes sur la rive droite du Rhin, versement du produit des douanes des territoires occupés à la Commission des réparations, installation de postes douaniers sur le Rhin, retenues sur les prix dûs à des Allemands, pour fournitures de marchandises allemandes à l'étranger.

Le 7 mars, à l'expiration du délai fixé par l'ultimatum, les délégués allemands déposent de nouvelles propositions, que l'Entente juge inacceptables. M. Lloyd George annonce que les sanctions prévues vont entrer immédiatement en jeu. Le 8, les villes de Düsseldorf, Ruhrort et Duisburg sont occupées.

Le 2 avril, la Conférence des Ambassadeurs fixe le régime des barrières douanières à établir sur le Rhin, en vertu des décisions de Londres. Cet ensemble de sanctions : 1° étend les attributions de la H.C.I.T.R., qui rend des ordonnances douanières, en basant sa compétence, dans son préambule habituel, non pas sur un texte de l'arrangement, mais sur les décisions de Londres (7/3) et de la Conférence des Ambassadeurs (2/4), compétence normale, étant donné qu'elle est le représentant suprême des Puissances alliées dans les territoires occupés en vertu du traité de paix ; 2° étend la zone de l'occupation alliée, par l'adjonction d'un nouveau territoire, sur lequel la souveraineté des

États alliés est exercée par le Commandant des troupes anglo-franco-belges.

Le 11 août, le Conseil suprême décide le maintien provisoire des sanctions, (les sanctions économiques seules devant être levées le 15 septembre, si l'Allemagne a effectué, le 31 août, les paiements venus à échéance), puis se sépare le 13 août. Le 30 septembre, les sanctions économiques sont levées (39).

Mais, au cours de cette même année, les Alliés avaient été sur le point d'envoyer « l'huissier et le gendarme mettre la main au collet » de l'Allemagne.

Le 16 mars 1921, le Gouvernement allemand refuse de payer le reliquat (soit 12 milliards) des 20 milliards qui doivent être versés aux Alliés avant le 1er mai 1921.

Le 23 mars, mis en demeure par la Commission des réparations de payer une dette de 1 million de Mk-or, le Gouvernement allemand déclare s'y refuser, et, le 26 avril, adresse de nouvelles propositions.

Le 30 avril, la Conférence de Londres les juge inacceptables, et décide des mesures de coercition, sans engager de nouveaux pourparlers avec l'Allemagne. Le 2 mai, la France mobilise la classe 19.

Le 5 mai, le Conseil suprême, considérant que l'Allemagne n'effectue pas son désarmement, ne verse pas les 12 milliards de Mk-or dûs le 1er mai, (traité, art. 235), ne procède pas au jugement des coupables de la guerre, malgré les notes des Alliés des 1er février et 17 mai 1920, n'exécute pas les obligations diverses que lui imposent les articles 264 à 267, 269, 273, 321 et 322, 327 du traité, accorde au gouvernement allemand un délai de six jours pour prendre l'engagement formel de souscrire aux exigences justifiées des Alliés et de s'incliner devant les décisions de la Commission des réparations, qui fixera

(39) Cf. R. P. P., 1921, t. 107, p. 156-7, t. 108 p. 486 ; t. 109 p. 152-3. Adde Ord. 98 de la H. C., abrogeant les ordonnances douanières et instituant des dispositions transitoires ; (cette Ord. date du 13 août la décision du Conseil suprême.)

les dates et modalités de paiement des dettes. Faute de quoi, le 12 mai au matin, les troupes alliées entreront dans la Ruhr.

Le 11 mai, par une note d'une humilité parfaite, l'Allemagne fait connaître qu'elle s'engage à exécuter toutes les conditions des Alliés (40).

Mais elle ne tarda pas à accumuler manquement sur manquement.

Aussi, le 28 décembre 1922, la Commission des réparations, par trois voix contre une, celle de Sir John Bradbury, constatait un manquement volontaire de l'Allemagne dans la fourniture du bois. Le 9 janvier 1923, après avoir entendu les explications des Allemands, par trois voix contre une, toujours celle du délégué britannique, la Commission des réparations constate qu'il y a, dans les livraisons de charbon faites à la France en 1922, un manquement volontaire.

La conférence de Londres, ajournée le 11 décembre 1922, puis celle de Paris, ouverte le 2 janvier 1923, ont établi l'accord des Alliés touchant l'inexécution par l'Allemagne des obligations que lui imposait le traité de paix au titre des réparations ; mais on ne put s'entendre sur la conduite à tenir.

La situation financière de la France avait empiré depuis mai 1921 ; des concessions, des délais avaient été accordés à l'Allemagne : il devenait de plus en plus manifeste qu'elle se refusait à faire honneur à sa signature. Il fallait faire appel aux voies d'exécution (41). L'équité, constatée par l'art. 18 Ann. II, partie VIII du traité, nous en donnait le droit. La France, la Belgique et l'Italie reprirent le projet du 5 mai 1921, justifié et exalté, alors, par le gouvernement anglais (42).

Le 11 janvier 1923, après avoir notifié leurs intentions à Londres et à Berlin, les gouvernements français

---

(40) Cf R. P. P. 1921, t. 107, p. 128, 324, et 494.

(41) Adde art. 248 du traité.

(42) Cf Discours de M. Lloyd George à la Chambre des Communes, le 5 mai 1921.

et belge mettent en branle leurs troupes, qui pénètrent progressivement dans la Ruhr, à la suite des techniciens chargés d'assurer le contrôle de la production minière et d'organiser la prise des gages (43).

De plus, en zone occupée en vertu de l'arrangement, suivant la procédure de mars 1921, les gouvernements français et belge enjoignirent à leurs représentants d'édicter certaines mesures d'ordre économique à titre de sanctions. La H.C.I.T.R. rendit un certain nombre d'ordonnances, le Haut Commissaire britannique, Lord Kilmarnock, s'abstenant : les premières sont du 18 janvier 1923 (44).

Le gouvernement allemand ayant arrêté les trains

(43) Note française remise à Berlin le 10 janvier « ... Le Gouvernement français a décidé l'envoi dans la Ruhr d'une mission de contrôle, composée d'ingénieurs, et dotée des pouvoirs nécessaires pour surveiller l'action du Kohlensyndikat, pour assurer au moyen d'ordres donnés par son Président, soit à ce syndicat, soit au service allemand de Francfort, l'application stricte des projets édictés par la C. D. R., et pour prendre toutes mesures nécessaires au paiement des réparations... Le Gouvernement français tient à déclarer qu'il n'a pas la pensée de procéder à une opération d'ordre militaire, ni à une occupation de caractère politique. Il envoie simplement dans la Ruhr une mission d'ingénieurs et de fonctionnaires dont l'objet est nettement défini. Elle doit assurer le respect par l'Allemagne des obligations contenues dans le Traité de Versailles. Il ne fait entrer dans la Ruhr que les troupes nécessaires pour sauvegarder la mission et garantir l'exécution de son mandat... Au cas où, par une manœuvre quelconque, les opérations des fonctionnaires de la mission et l'installation des troupes qui les accompagnent seraient entravées ou compromises, et où les autorités locales apporteraient, soit par leur action, soit par leur abstention, un trouble quelconque à la vie matérielle et économique de la région, toutes mesures coercitives et toutes sanctions jugées nécessaires seraient prises immédiatement ».

(44) Le préambule de ces ordonnances est ainsi conçu : « Vu les instructions reçues par certains Hauts Commissaires de leurs Gouvernements, à la suite des manquements volontaires à charge de l'Allemagne, constatés par la Commission des Réparations ».

internationaux Paris-Bucarest et Paris-Munich-Prague à partir du 30 janvier 1923, et n'ayant pas pris les dispositions nécessaires pour assurer le transit à travers les territoires du Reich des voitures alliées attachées à ces trains, faits constituant une violation de l'art. 367 du traité de Versailles, le gouvernement français décida de porter, le 4 février 1923, à titre de sanction, la limite de la tête de pont de Kehl à l'est d'Appenweier et d'Offenburg (45).

Le 25 février 1923, les pédoncules situés entre les têtes de pont de Mayence, Coblence et Cologne ont été occupés par les troupes françaises ; cette mesure a pour but de mettre la totalité de la ligne Wiesbaden-Düsseldorf (par la rive droite du Rhin) sous notre surveillance, et de rendre moins illusoire le contrôle douanier.

Le 3 mars 1923, les ateliers de réparations pour les chemins de fer de Darmstadt, le port de Mannheim et le port de Carlsruhe ont été occupés par des détachements français « en représailles, dit la note française au chargé d'affaires d'Allemagne à Paris, du sabotage intentionnel du canal du Rhin à Herne », mesure efficace par ailleurs au point de vue stratégique et douanier.

On sait l'attitude du gouvernement allemand. Il y a d'autant plus lieu de s'en étonner, qu'il n'éleva aucune protestation en 1920 non plus qu'en mars 1921, et qu'il ne fit aucune objection de principe à l'ultimatum du 5 mai 1921.

Les arguments de la Wilhelmstrasse sont (46) :

1° Les seules mesures applicables à l'Allemagne, d'après le § 18 Ann. II, part. VIII, sont des mesures économiques et financières ;

2° Ces mesures doivent être prises en commun par toutes les Puissances intéressées aux réparations.

---

(45) Sanction motivée également par la violation du protocole du 10 janvier 1920, relatif aux livraisons maritimes (cf section II, part. V du traité).

(46) Cf notes allemandes, notamment celles des 12, 19 et 23 janvier 1923, et des 4, 6, 8, 23 février 1923.

Leur réfutation est aisée (47) :

1° L'art. 18 parle d'« actes de prohibition et de représailles économiques et financières, et, en général *telles autres mesures* que les gouvernements respectifs pourront estimer nécessitées par les circonstances », mesures « que l'Allemagne s'engage à ne pas considérer comme des actes d'hostilité », et auxquelles, par conséquent, elle doit se soumettre de bon gré, l'équité internationale venant d'ailleurs renforcer la lettre et l'esprit du texte. Cet article reconnaît aux Alliés le droit de prendre les sanctions qu'ils estimeront appropriées (48) ;

2° L'art. 17 dit que « la Commission (des réparations) signalera immédiatement... (toute) inexécution à chacune des puissances intéressées ». Or les livraisons de bois n'intéressent que les pays ayant eu des régions dévastées (France, Belgique, Italie), cf Ann. IV, part. VIII. Celles de charbon (ann. V) ne sont faites qu'à la France (art. 2), à la Belgique (art. 3), à l'Italie (art. 4) et au Luxembourg (art. 5). De plus, l'art. 18 donne le droit

(47) Nous ne saurions comprendre la déclaration faite par M. Mac Neil, s-Secrétaire d'Etat des affaires étrangères, à la Chambre des Communes, le 15 février 1923. Interrogé sur la légalité de l'action franco-belge dans la Ruhr par rapport au traité de Versailles, il répondit que pareille recherche était inopportune et inutile, car toute opinion devrait être basée sur les lois britanniques ; or cette décision ne serait peut-être pas acceptée par les autres nations. Selon nous, il n'y a pas là une question de droit public interne anglais, mais une question de droit international public ; il faut discuter uniquement sur le traité et les principes du droit des gens, et un interprète impartial doit arriver aux mêmes conclusions, quelle que soit sa nationalité. V. Cependant la Note britannique du 11 août 1923 et la réponse française du 22 (Le correspondant, 25/8 /23, p. 75810/9/23, p. 951).

(48) Recourir, après trois ans d'atermoiements, à un arbitrage de la Société des nations, (qui n'eût pu que confirmer les décisions de la Commission des réparations, et eût d'ailleurs adressé sa sentence aux Etats intéressés, pour exécution), eût été méconnaître la forte parole du Président Wilson « le seul langage que l'Allemagne comprenne est le langage de la force et c'est la force seule qui, si l'on peut s'exprimer ainsi, fera marcher l'Allemagne » (Discours au Congrès, 2 avril 1917).

d'agir aux Gouvernements respectivement intéressés. Le traité ne prescrit pas qu'il ne sera procédé qu'à une action commune : ajouter pareille exigence serait inexact et inique (49).

Les motifs de la résistance allemande ne peuvent donc pas être d'ordre juridique.

D'une part, l'occupation de la Ruhr donne un gage économique de premier ordre, et constitue un moyen de pression efficace (50).

D'autre part, l'acceptation de cette contrainte eût exigé une collaboration immédiate, qui n'eût pas permis le déménagement ou la suppression d'archives riches en preuves de contre-vérités allemandes sur la prétendue pauvreté du Reich, et de ses tentatives de banqueroute frauduleuse au profit, d'ailleurs, de la richesse privée.

Enfin, l'Angleterre, qui avait signé l'ultimatum du 5 mai 1921, n'est plus, en 1923, aux côtés de la France et de la Belgique ; les Allemands se disent que la Grande Bretagne est désormais devenue un neutre. Cette neutralité leur permettra de vaincre la France dans la bataille de la Ruhr, première étape d'une revanche générale.

Ainsi, au début de 1923, la situation est la même qu'en 1921. D'une part, occupation d'une nouvelle zone, sur laquelle la souveraineté des états occupants est exercée par un représentant militaire auquel sont

---

(49) En l'espèce présente la solidarité est en effet créée au bénéfice des créanciers et non à celui du débiteur. Adde R. C., 1923, t. I, p. 419-420.

(50) ...« Il est nécessaire... qu'il n'y ait plus à l'avenir de saisie de gages par la violence, qu'aucune sanction ne soit appliquée... » (Note allemande du 2 mai 1923). Tel est le leitmotiv des protestations allemandes. Cette prétention d'abolir le droit de justice particulière, d'un maniement dangereux sans doute, mais nécessaire en l'absence d'une société internationale organisée et d'une autorité supérieure ayant la volonté et le pouvoir d'assurer le règne du droit, conduit à nier le caractère juridique du droit international public. Et c'est bien à cette conclusion qu'aboutissent les doctrines Kanto-hégéliennes, qui, par ailleurs, exaltent le Faustrecht.

adjointes des missions civiles techniques, dont le rôle est de premier plan, et dont la protection est assurée par des troupes dont l'importance est fonction de la résistance opposée ; aussi, ne s'agit-il point d'une occupation militaire, au sens courant et technique de ce mot, mais d'une intervention de contrôle économique et de pression politique (51), protégée militairement. D'autre part, extension des attributions des représentants civils desdits États, dans la zone déterminée par l'art. 1 de l'Arrangement.

Le conflit entre la souveraineté allemande et les souverainetés alliées s'engage donc sur le terrain du droit, et non pas en fait (52). Il comporte, en conséquence des solutions juridiques, qu'il convient d'autant plus de rechercher avec soin que, même pacifique, l'intervention met en danger la paix internationale : elle ravive

---

(51) Le gouvernement français soutient, à juste titre, qu'il n'a pas de but politique, ce dernier étant généralement entendu comme évoquant une idée d'annexion ou de séparatisme des pays occupés.

(52) Certains tribunaux ont justifié leur compétence par cette considération : Tribunal de 1re instance de Wiesbaden, aff. Pnischeck (21/3/1923) ; Conseil de Revision de Mayence, aff. Thyssen et autres (1/2/23, B. J. M. Mars 1923, p. 3). Appelée à se prononcer dans cette dernière affaire, la Cour de Cassation, dans son arrêt du 22 mars, a déclaré que les motifs d'incompétence basée sur l'illégitimité de l'action franco-belge « ne sauraient être utilement produits devant la Cour de Cassation » non qualifiée pour trancher « des questions d'ordre public international » (Cf. D. P. 1923, 1re partie, et la note de M. Nast). Sans doute, les tribunaux militaires susvisés ont-ils eu un louable souci ; mais, en l'état actuel des institutions du droit public, la Cour de Cassation ne saurait avoir tort : aux Etats seuls peut appartenir l'appréciation de la légalité internationale, car entre eux seulement n'existent plus ces «raisons d'ordre général et de sécurité sociale » qui font que la loi interne « doit être présumée, pour tous, révéler le droit supérieur à elle, tel qu'il existe » (Gény, Méth. I, § 35, p. 70, n. 2). Adde même argumentation, C. Rev. A. F. R., 13/4/23, aff. Niemeyer, Jorling et Schaeffer ; 27/4/23, aff. Bongartz (B. J. M., mai 1923, p. 7, 8, 9, et 13 .

les passions et les haines, empêche le temps de faire son œuvre d'apaisement, engendre l'insécurité et par là entrave la vie économique toute entière (53). Ce ne peut être qu'une douloureuse nécessité. Aussi la construction d'un ordre juridique véritablement digne de ce nom, est-elle d'importance capitale, pour éviter que l'on place « le fondement du droit... dans la pure force matérielle » (54).

Et le problème se trouve posé dans les conditions les plus favorables à sa résolution, lorsque l'on analyse d'un peu près la notion de souveraineté. Trop souvent, on la fait s'étendre au premier chef sur un territoire (55) semblant croire que c'est en raison de son existence « sur un territoire qu'elle atteint les individus qui y sont stationnés, alors qu'en fait, la souveraineté, peut très bien exister sur des nations ou des peuples sans territoires »(56). Elle est essentiellement un pouvoir de commandement sur des individus, puisque seuls des individus peuvent obéir et que l'on n'a d'action sur les choses que par l'intermédiaire d'individus (57). Non pas que le territoire soit sans jouer un rôle : il constitue un des éléments essentiels de l'État, dont la souveraineté normale est limitée géographiquement. Mais, au fond, elle a sa mesure déterminée dans l'espace par la nature des intérêts dont elle doit assurer la défense, même si, de ses deux éléments, droit et pouvoir (de contraindre, ajouterait Kant), le dernier fait défaut (58). Sous cette réserve, toute extension hors frontières constitue une

---

(53) Robin, p. 392.

(54) Gény, Science, I, nº 19, p. 62.

(55) Au point que certains ont imaginé, à côté du territoire réel, un territoire fictif (cf jurisprudence belge citée et rejetée par M. Travers, I, Nº 183, p. 243 e. sq, adde p. 240)

(56) G. Scelle, p. 95.

(57) Cf Planiol, I, nº 181 et sq, p. 72 et sq, principalement nº 195 à 1 7, p. 77-8.

(58) Remarque qui se trouve à la base des articles 5 et 7 du C. I. C. français.

situation exceptionnelle, dont il est difficile, sinon impossible, d'établir le régime juridique sans remonter à la nature première de la souveraineté, — en ne faisant appel qu'à la fiction d'exterritorialité, commode sans doute pour donner une explication compréhensive des phénomènes juridiques, mais inutile, voire même nuisible, dès qu'on veut l'exploiter par les règles rigides de la logique pure.

Parmi les multiples questions que soulève l'occupation actuelle de la Rhénanie, nous ne retiendrons pour les traiter que celles de droit pénal (59).

A dire vrai, cet examen nous entraînera à effleurer à peu près tous les points litigieux suscités par l'intervention des Alliés ; problèmes effleurés seulement, car ils ne seront envisagés que sous l'angle spécial du droit pénal, — mais tous effleurés néanmoins, en raison de la tendance à la généralisation de la sanction répressive.

Nous déterminerons successivement les lois pénales susceptibles d'entrer en conflit, la compétence, puis la mise en œuvre de chacune d'elles. Chaque point de notre étude envisagera l'occupation tant conventionnelle de guerre (régime de l'armistice), que conventionnelle de paix (régime de l'arrangement rhénan) et que coercitive de paix (régime des territoires occupés à titre de sanction et régime des anciens territoires sur lesq els la souveraineté alliée s'exerce avec plus d'ampleur).

Nous signalerons, pour les discuter, bien que brièvement, les théories et la pratique internationales, mais nous négligerons volontairement toutes questions de pur droit interne, tant français qu'étranger, ainsi que celles de droit international public général.

(59) Nous préférons cette appellation à celle de « droit criminel », qui ne nous paraît pas assez compréhensive, éveille trop l'idée d'une science juridique spéciale et principale, destinée à combattre la crimin lité (au sens donné à ce mot par Garofolo, Criminologie, 1re partie, Ch. I, au sujet du code criminel des anti-sociaux, cf Vidal nº 62, p. 74-5), et ne met pas assez en évidence le caractère subsidiaire des lois pénales (cf Roux, nº 14, p. 15).

LIVRE I

Compétence législative (1)

Des normes juridiques par lesquelles se manifeste la Souveraineté, il en est de parfaites, en ce sens que la sanction sociale, élément essentiel de la positivité du Droit, atteint une efficacité suffisante pour les imposer aux volontés les plus rebelles (2) ; ce sont les lois pénales.

Du seul point de vue juridique, il ne peut être distingué entre les infractions qui, « prenant leur criminalité dans l'intention de l'agent, sont constituées par des faits immoraux et socialement nuisibles, et réprimées par le pouvoir pénal proprement dit, dont le fondement est le droit de défense adapté à l'idée de justice » (3), ou, en un mot, qui violentent le concept du juste, — et les infractions qui, « se constituant malgré la bonne foi de l'agent, par la simple contravention aux prescriptions légales, sont réprimées dans l'exercice du pouvoir de police de l'État, pouvoir dont le seul fondement est l'utilité sociale », (3), ou, plus brièvement, qui sont en contradiction purement matérielle avec un simple procédé technique destiné à assurer le règne de la Justice.

La notion d'infraction est une et irréductible : l'Autorité sociale interdit ou ordonne un acte et il est passé

(1) Bien que ce Livre entende par lois pénales l'ensemble de celles qui règlementent l'exercice de la répression (Garraud n° 1, p. 1), les développements qui vont suivre ne s'occuperont que des lois qui déterminent « les peines applicables à quiconque commet telle action ou inaction ». Mais les principes dégagés concernent également l'organisation des autorités et des juridictions répressives, ainsi que la procédure, c. à d. la marche à suivre pour constater les faits délicteux, poursuivre et punir les délinquants ; leur application en sera faite au Livre III,

(2) Roux, n° 23, p. 23.

(3) Garraud n° 41, p. 75. Cf. rapport du Garde des Sceaux Mancini sur le projet de Code pénal italien de 1877 (cité par Vidal, n° 62, p. 76.)

outre à son commandement. Toute autre considération constitue un élément substantiel de l'injonction (4). C'est là que réside le caractère subsidiaire du droit pénal.

En raison de la nature même de la sanction pénale, il ne saurait exister, pour son application, de « règle analogue à celle de l'art. 4 du Code civil français, qui impose au juge, à peine de déni de justice, de ne pas s'abstenir de juger, sous prétexte du silence ou de l'obscurité de la loi » (5). Ce qu'on exprime en disant que le droit pénal a un caractère légal : pas d'infraction (6) ni de pénalité sans un texte. Mais là se borne le principe de l'interprétation stricte du droit pénal.

Ajoutons que le domaine du droit pénal va s'amplifiant « en raison de la progression des exigences de la morale publique et surtout du protectionnisme étatique » (7) : c'est le phénomène de la tendance à la généralisation de la sanction pénale.

Cette dernière considération souligne encore toute l'importance que présente la détermination précise des lois pénales de l'occupé et de l'occupant. La situation même de ce dernier l'incitera à frapper de la sanction pénale la totalité des désobéissances aux expressions de sa volonté. Il importe d'examiner le protocole étatique qu'il aura établi (8).

L'étude des sources du droit pénal fera l'objet du présent livre.

---

(4) Prins, Science pénale et droit positif, n° 142 : « Le délit est la violation du principe consacré par la sanction pénale ».

(5) Roux n° 63, p. 58 ; Ad. Garraud, n° 47, p. 96.

(6) Sur l'interprétation de la loi pénale, adde Méth. jur., Garçon, p. 204.

(7) Roux, n° 14, p. 15.

(8) Larnaude, Méth. jur., p. 45-6.

CHAPITRE Ier

La loi pénale de l'occupant

La détermination de la loi pénale de l'occupant ne se trouve pas inscrite en général, dans les législations positives internes.

Il est certes regrettable que le législateur n'ait pas établi (1), de façon permanente et antérieure aux évènements les motivant, un ensemble de règles propres qui « partant du Code pénal ordinaire, formuleraient d'avance les modifications nécessitées par les particularités de l'état de fait découlant de l'occupation » (2). Il y aurait là une garantie sérieuse contre l'arbitraire (3) : tout se trouverait déterminé à l'avance, infractions, peines, compétence (4).

Quoiqu'il en soit, il faut chercher ailleurs que dans la législation écrite interne la solution de ce problème. La coutume internationale, autre source formelle, nous y aidera.

Section Ire. — *Principes théoriques*

La loi pénale de l'occupant ne saurait être autre, au premier chef, que sa loi nationale, celle qui a été édictée pour la protection des intérêts particuliers et généraux de la nation, et de ses membres. Cette simple considération suffit à légitimer cette application, sans qu'il soit besoin de faire appel à la fiction d'extra-territo-

(1) Remarquons, dans une tout autre hypothèse, la prévoyance du législateur : loi française du 28 Mai 1836, art. 75.

(2) Travers, I, nº 289, p. 380.

(3) Encore qu'il y ait des cas imprévisibles : l'occupation actuelle en fournit maints exemples.

(4) Robin, p. 678 et sq.

rialité, qui, d'ailleurs, peut, tout au plus, expliquer des conséquences, mais non la cause.

Nous ferons la même observation en ce qui concerne la déclaration d'état de siège (5) : c'est une erreur assez communément admise que la considérer comme nécessaire pour donner à la loi nationale du corps d'occupation la compétence indispensable (6). La déclaration d'état de siège n'a de sens que pour autant qu'elle vise un régime nettement déterminé, soit préalablement établi et tenu en réserve éventuelle (7), soit institué par la suite de la déclaration (8), régime modifiant les attributions des pouvoirs constitutionnels et administratifs (9). Mais décréter, sans autre commentaire : « Le régime de l'état de siège est établi », est vide de sens (10), à moins que l'on admette que pareille déclaration substitue au régime du Droit celui de l'arbitraire absolu.

---

(5) Ctra, Robin, p. 334 et sq.

(6) En ce sens, Travers, I, nº 331, p. 436 ; adde Rousseau, p. 14, 20, 36.

(7) Aussi comprend-on parfaitement l'art. 3 de la Convention de Rouen du 16 Mars 1871, déclarant établir l'état de siège suivant la loi française du 9 août 1849, l'art 13 de l'Arrangement rhénan, autorisant la H. C. à proclamer l'état de siège, dont l'effet sera de donner aux autorités alliées les pouvoirs prévus par la loi allemande d'Empire du 30 Mai 1892. Cf. Robin, loc. cit., dont nous ne saurions admettre le commentaire (p. 334, note 1) : « Il ne pouvait être question, en temps de paix, d'appliquer en France une loi étrangère ». Seules, des raisons politiques et non juridiques, ont, en 1871 et 1919, incité l'occupant à reprendre à son compte la loi de l'occupé.

(8) Par exemple arrêtés du Général Degoutte, du 8 Mars 1921, art. 1, et du 11 Janvier 1923, art. 1, al. 1. En rapprocher l'alinéa premier de la Proclamation du Maréchal Foch : « L'Autorité militaire alliée prend le commandement du Pays », les alinéas subséquents établissant les grandes lignes du régime d'occupation.

(9) Cf Rousseau, p. 37-8.

(10) Cette brève formule, sans commentaire, ne saurait même pas présenter d'intérêt dans les cas où l'état de siège constitue une circonstance aggravante spéciale (ex. art. 211 et sq du C.

Mais si cette mise en œuvre de la loi nationale, pour réglementer les situations dans lesquelles sont engagés les intérêts de l'occupant, constitue une ferme garantie contre l'incertitude, l'instabilité et l'arbitraire, elle ne peut, à elle seule, satisfaire entièrement aux besoins de l'organisme d'intervention.

Tantôt, les infractions qu'elle réprime impliquent un concours de circonstances impossible à réaliser dans l'hypothèse actuelle : il se présentera des situations semblables, mais non identiques à celles que prévoit la loi nationale.

Tantôt, des nécessités nouvelles se révèleront, auxquelles elle sera impuissante à faire face : acte non réprimé pénalement ou réprimé insuffisamment.

Une loi complémentaire est indispensable (11), loi uniquement complémentaire : il ne saurait être question de faire table rase de toute la législation nationale et de créer, en dehors de toute nécessité, des institutions originales, spéciales à la zone occupée. On aurait à redouter la fantaisie la plus décevante, que ne manquerait pas de susciter le rejet des principes du droit positif interne, établis par de longs, patients et savants efforts.

Nous esquisserons au livre II le domaine de cette activité législative, destinée à « compléter les législations nationales des troupes d'occupation et non pas à les

---

J. M.) ; car les textes visent l'état de siège prévu par la loi de 1849, et relever cette circonstance aggravante lorsque l'état de siège n'a pas été décrété selon la loi de 1849 serait non pas interpréter le texte visé, mais l'appliquer par analogie, ce qu'interdit le caractère légal et restrictif de la sanction pénale, ce serait, selon la formule lapidaire de Bacon : « Torquere leges, ut homines torqueant ». C'est à la loi complémentaire d'instituer cette circonstance aggravante.

(11) Cf. Manuel français de droit international à l'usage des officiers de l'Armée de terre, éd. 1884, p. 91 : « Les pouvoirs de l'occupant ne sont pas strictement limités par sa loi nationale. Pour les cas non prévus, il tire de sa situation même le droit d'édicter... les prohibitions et les pénalités que les circonstances rendent nécessaires ».

modifier » (12), autrement dit, susceptible uniquement de réglementer des situations nouvelles et d'instituer des sanctions, ou de renforcer celles déjà existantes pour assurer la stricte obéissance à la loi nationale.

Il ne faut pas s'y tromper : lorsque la loi nationale est appliquée, c'est à titre interprétatif, parce qu'il s'agit d'un cas particulier de la nature de ceux que le législateur a entendu réglementer (13), parce que « la disposition pénale sert de sanction à une loi qui, par sa nature, suit le national à l'étranger » (14). Lorsque l'hypothèse considérée est non pas identique (15), mais seulement semblable à celles que prévoit la loi nationale, pour que l'on trouve une source formelle, il faut l'inter-

---

(12) M. Nast, R. D. I. L. C. 1922, p. 295 ; ctra, Vanard, p. 18 et 199, Rousseau, p. 155, note 1 b, ce dernier se basant à tort sur l'arrêt Florange (Cour de Cassation, 10 août 1922, cf D. P., 1923, 1re partie et les notes de M. Nast), dont la seule signification est : l'art. 273 du C. J. M., en enlevant les infractions douanières à la connaissance des Conseils de guerre, n'a entendu parler que des infractions aux lois françaises, donc commises en France et qui ressortissent de la compétence des tribunaux de droit commun ; toute autre est l'hypothèse présente, aussi les infractions aux lois douanières de la H. G. doivent-elles être déférées aux seuls tribunaux alliés existant en Rhénanie les tribunaux militaires, au nombre desquels sont les conseils de guerre. L'instruction de l'Armée 6668 2/1 J, du 13 juillet 1921, déclare cependant que l'art. 273 s'applique aux militaires mais à eux seulement : un militaire fut pourtant condamné comme complice de Florange. L'opinion des auteurs précités semble d'ailleurs motivée par leur adhésion au dogme de l'omnipotence législative (Cf. Gény, Méthodes, I, nº 55, texte et note 1, p. 114, nº 89, p. 229, nº 34 p. 69, et la critique dans le même sens de P. Lombard).

(13) « Je n'admets comme contenu légitime de la loi, à dégager par son interprétation, que ce que ces auteurs ont voulu et su exprimer dans son injonction » Gény, Méth. I, nº 98, p. 268 ; ad. § 94, p. 251 : « La force obligatoire de la loi n'appartient qu'à la formule exprimant authentiquement la volonté juridique légiférante ».

(14) Travers, I, nº 72, p. 99 et sq.

(15) Cf. Gény, Méth. II, nº 203, p. 324.

vention de la loi complémentaire, agissant par extension, pour reproduire les dispositions de la première, plus ou moins complètement, suivant le degré d'analogie. Et si elle fait défaut, étant donné que la vie n'attend pas, les solutions des problèmes juridiques seront données par ce que M. Gény appelle la libre recherche de l'interprète, recherche qui n'est pas synonyme de fantaisie et d'impressionnisme, car elle s'alimentera aux sources formelles (16), lois, coutumes, traditions, dont elle adaptera les dispositions aux nécessités de l'heure présente. Ce qui exclut toute possibilité de faire appel à un procédé de ce genre pour la détermination des délits et des peines, mais d'eux seuls (17).

Il n'est pas à conclure que l'élaboration de cette loi complémentaire doive être le fait de l'autorité compétente pour légiférer en période et en zone normales. La lenteur et le manque de souplesse de l'appareil parlementaire frapperaient d'impuissance l'organisme envoyé sur le sol étranger. Et, aucune Constitution ne prévoyant l'hypothèse, pour la solutionner diversement, on doit reconnaître au chef de cet organisme un véritable pouvoir législatif et réglementaire, qu'il tient de son gouvernement (18) ; ce pouvoir lui appartient en propre, encore qu'il puisse le déléguer expressément (19).

(16) Sur la valeur de ce terme, Gény, Méth. I, n° 91, p. 372.

(17) Cf. Méth. jur. Garçon, p. 204.

(18) Dans les colonies les Décrets du Chef de l'Etat « ont la qualité et la valeur de lois et déterminent eux-mêmes la pénalité (à la condition, bien entendu, d'observer les lois) « en vertu d'une délégation implicite faite par le Parlement ». Roux, n° 30, p. 33 ; cf. Sén. Cons. des 3 Mai 1854 et 4 Juillet 1866. Remarquer que le Haut Commandement ne sera pas sous les ordres exclusifs du Ministre de la Guerre ; sans doute, celui-ci sera-t-il le premier appelé à donner des directives ou à approuver l'action du Cdt en chef, mais il n'agira que par délégation expresse ou tacite, du Président du Conseil et du Président de la République et, en bien des cas, il ne sera qu'un échelon hiérarchique de transmission. (Ad. Travers, I,n° 286, note 2, p. 374).

(19) Aussi tous ordres ou arrêtés non signés par le Général en chef doivent-ils se référer à la délégation donnée.

Ces injonctions, n'ayant qu'une existence éphémère et un champ d'application restreint, ne sont généralement pas qualifiées de lois, même avec le rectificatif « complémentaires ». Et, malgré que leur caractère spécifique soit bien celui de la loi, on les appelle communément : Ordres, Ordonnances, Proclamations. C'est sous ce dernier nom que le régime est le mieux connu du droit des gens, qui lui substitue parfois le péjoratif de « loi martiale ».

Les proclamations sont exceptionnelles dans le système français : elles n'ont jamais visé qu'à répondre à des nécessités de fait impérieuses (20), auxquelles le C.J.M. et les lois pénales ordinaires ne pourvoyaient pas suffisamment (21).

Si leur exagération, la loi martiale, fut à juste titre critiquée par le Général Wellington (22), son pays n'a jamais hésité à recourir à ce régime d'arbitraire absolu : la guerre du Transvaal n'a pas été sans donner lieu aux plus vives critiques ; de même en Égypte, où l'incident Zagloul Pacha, en 1923, illustra la méthode.

Le Droit des États-Unis admet le principe de la loi complémentaire (Instructions de 1863), définie (art. 4) : « l'exercice de l'autorité militaire, conformément aux lois et coutumes de la guerre », avec le droit « d'édicter des lois générales, en tant que les nécessités militaires exigent cette... faculté de légiférer » (art. 3). Les Instructions proclament qu'il ne faut pas confondre cette loi, à laquelle est donné cependant le nom de loi martiale, « avec l'oppression militaire qui est l'abus du pouvoir que cette loi confère » ; elles font appel à l'honneur de l'Armée américaine pour que soient

---

(20) « Pour une armée, c'est une question de vie ou de mort de pouvoir se protéger à l'aide de ses propres règlements et au besoin de la loi martiale » Pillet note Sirey, 1911, 4, 2, col. 3.

(21) Travers, I, n° 327, p. 429.

(22) Cf Hall, International law, 1917, part. 2, chap. IV, § 155, p. 499, note 3 ; adde Travers I, n° 327, p. 429, n. 4.

respectés strictement les principes de justice et d'humanité (art. 4).

D'après le Droit allemand (23), on doit « éviter la mise en vigueur de lois nouvelles... à moins qu'elles ne se justifient par les exigences inéluctables de la guerre, qui, seules, donnent (à l'occupant) le droit de légiférer ». Mais si le principe est exact, on ne connaît que trop la conception allemande de l'état de nécessité pour s'étonner de son application.

En droit positif français, la solution est amorcée en des cas d'espèce, tous relatifs à l'hypothèse de la guerre, au sens technique et précis du mot (24). On ne trouve aucune disposition de portée générale, ce qui n'a rien qui puisse surprendre (25), le législateur, en France surtout, s'attachant, avec une modestie que justifie sa faible compétence scientifique, à ne trancher que des problèmes très limités, ceux qui lui sont proposés par leurs côtés les plus concrets, d'après les suggestions de la vie, (et, en 1857, on ne prévoyait guère les problèmes actuels), laissant à la science et à l'équité des interprètes le soin de développer ses solutions et de leur donner le complément qu'elles requièrent (26). Aussi les textes du droit français auxquels il est fait allusion ne peuvent-ils servir qu'à créer une règle nouvelle et distincte (27), fondée sur l'identité de raison juridique

---

(23) Les lois de la guerre continentale, publication du Grand Etat-Major allemand, trad. Carpentier, p. 143-4.

(24) C. J. M. art. 62, 63, 77 § 3, et 267. Convention de la Haye de 1907, Ann. IV, art. 42 & 43. Règlement sur le service de l'arrière aux Armées (décret du 8 décembre 1913) art. 26.

(25) Cf. Gény, Méth. I, n° 101, p. 279 & sq.

(26) Gény op. cit. I. n° 50 p. 105.

(27) Cf. Gény, op. cit, I n° 107, p. 305, au sujet Gesetzes u. Rechtsanalogie. On ne saurait trop insister sur ce fait qu'il ne s'agit pas d'une interprétation, à moins d'admettre que « la meilleure interprétation des lois est celle qui les plie le mieux aux besoins de l'heure présente » (Percerou, Annales de droit commercial, 1898, p. 64) ; ce qui, ainsi que le fait remarquer M. Gény (op. cit. I n° 97, p. 263), supprimerait le mérite capital

(ubi eadem ratio, idem jus), observation qui ne manque pas d'utilité si l'on veut s'affranchir des catégories, dont l'abus conduit à la déformation de la réalité (28).

Section II. — *Droit positif actuel*

Les différentes phases de l'occupation de la Rhénanie, occupation conventionnelle de guerre, pendant l'armistice, occupation conventielle de paix, sous le régime de l'arrangement, occupations nouvelles imposées à titre de sanctions, ont connu la dualité de législation de l'occupant.

§ 1. — *Loi nationale*

Si le principe de son application ne soulève aucune objection, sa mise en œuvre n'est pas sans susciter une difficulté.

« Actuellement, une des conditions du caractère obligatoire de toute disposition législative ou réglementaire prise par les autorités d'un État est sa publication ». (29) Publication qui répond une double fin :

---

et l'avantage saillant de la loi écrite, précision et stabilité. Il faut « restreindre la portée (de la loi écrite) à la mesure de la volonté subjective du législateur, seul fondement rationnel de sa force impérative ; dans cette mesure, appliquer la loi jusqu'au bout, sans déformation ni correction, de façon à maintenir la fermeté indispensable à son effet » (Gény, Méth. I, n° 108, p. 316)

(28) Il est indéniable qu'au C. J. M. le chap. II du Tit. I du Livre II vise uniquement le cas de guerre : sa place même, puis le sens technique du mot « aux Armées » (cf. Ch. I, T. I du Règlement sur le service en campagne, et notamment le début de l'art. 2 ; adde Jullien, p. 2 et sq, surtout p. 7) ; l'art. 63 emploie expressément le mot « ennemi» ;l'art. 77 § 3, qui contient l'expression « en pays étranger », paraît à première vue plus compréhensif, mais sa place et le terme « aux armées » ne laissent aucun doute sur sa portée exacte.

(29) Travers II, n° 962 (II), p. 454. Quant à faire une nouvelle promulgation de la loi, à lui supposer, point controversé (Planiol I, n° 173, p. 69 et 70), une valeur juridique, il n'en saurait être question : elle présenterait les inconvénients signalés infra au texte, pour la publication, et n'aurait par ailleurs aucune raison d'être (Esmein , II, p. 68 texte et note 24).

authenticité, principalement pour éviter l'arbitraire, en assurant la non-rétroactivité, par anti-date, de la loi pénale, — avertissement donné que tel acte déterminé est réprimé pénalement.

L'occupant devra-t-il, pour les rendre obligatoires, publier celles de ses lois nationales dont il veut imposer le respect pour la sauvegarde de ses intérêts ?

Une réponse affirmative aurait pour conséquence de permettre de faire, sans confusion ni trouble, une distinction entre les lois qui peuvent être mises en œuvre sans modifications ou précautions, et celles dont l'extension serait regrettable ou nécessite certaines mesures préalables (30). Et les raisons qui motivent la publication de la loi sur le sol national sont tout autant valables lorsqu'il s'agit d'un pays occupé, notamment, dans les deux cas, les habitants ont intérêt à être avisés.

Mais il ne faut pas oublier que la base unique du droit pénal réside en l'idée de défense ou de protection sociale « devoir essentiel de toute autorité qui a la direction d'un groupement » (31). La violation consciente de la loi, qui évoque l'idée de culpabilité, est postérieure à l'existence même du droit pénal. L'application de la loi est fondée « non sur la connaissance que l'auteur a eue ou pourrait être présumé avoir eue au jour de la perpétration, mais sur l'atteinte portée à ses intérêts généraux ou le risque couru par eux (32)... et la culpabilité peut (donc) découler aussi (bien) du fait, par l'auteur de l'acte de ne pas (en) avoir... suffisamment pesé la portée possible » (33). Les articles 5 et 7 de notre Code d'instruction criminelle n'ont pas d'autre base.

La publicité donnée en France à la loi pénale française suffit donc à remplir les conditions voulues. Il

(30) Travers, II, nº 1042, p. 530. A remarquer que la loi complémentaire peut viser ce résultat.

(31) Travers I, nº 14, p. 10.

(32) Travers I, nº 73, p. 111.

(33) Travers I, nº 14, p. 11.

faut remarquer d'ailleurs que les cas d'application de la loi nationale ne comprendront jamais que des délits prévus et réprimés de façon à peu près identique par toutes les législations du monde civilisé, car, seules, les lois relatives aux délits anti-sociaux ont un caractère de généralité exclusif de l'application restrictive des textes à certains temps, certains lieux, certains individus.

Aussi, ne saurait-on exiger, préalablement à leur entrée en vigueur, la publication des lois nationales de l'occupant (34). Elles deviennent obligatoires, ipso facto, au fur et à mesure de la pénétration et de l'installation de l'organisme d'intervention (35).

---

(34) La question s'est posée dans une situation analogue : celle d'une annexion. Les solutions sont loin d'être concordantes. V. la documentation dans M. Travers II, nº 1040 à 1044, p. 526 à 540. En l'espèce présente, c'est, pour reprendre l'expression de M. Pillet, une question de vie ou de mort que d'être instantanément protégé par la législation nationale.

(35) En ce sens, Tribunal de simple police, nº 1, à Wiesbaden (21 Mars 1923), affaire Pnischeck, bourgmestre de Lorch, inculpé d'avoir, le 25 février 1923, refusé d'obtempérer à un ordre de réquisition de l'autorité militaire d'occupation : « Attendu que l'ordre même du Gouvernement français, prescrivant l'occupation entre les têtes de pont de Coblence et de Mayence, prévoyait que la nouvelle zone occupée serait immédiatement placée sous l'autorité de la H. C. I. T. R., que le détachement d'occupation de Lorch était, au fur et à mesure de son ava ce, protégé, pour la sauvegarde de sa sécurité, son entretien, et l'accomplissement de sa mission, par sa législation nationale française et la législation com lémentaire édictée par la H. C. I. T. R. (notamment art. 6 de l'Ord. nº 1), que la condition d'une publication préalable ne saurait viser que les dispositions nouvellement prises par l'autorité d'occupation, et ne saurait être exigée pour la législation existante, dont le champ d'application est étendu, ipso facto, par le seul fait matériel de l'occupation... ». Adde Ordre 2640 2/2 du Général Cdt les troupes, en date du 20 juillet 1923, étendant le S/Secteur belge de Dorsten au N. de la Lippe : « ... Les arrêtés en vigueur dans les territoires de la Ruhr sont applicables au territoire susvisé ».

Quant aux lois nationales édictées postérieurement au début de l'occupation, on ne saurait, pour les mêmes raisons, exiger leur publication effective en territoires rhénans. Solution qui, en droit français, n'est pas contraire à l'équité, car la seule insertion de la loi au Journal Officiel ou au Bulletin des lois ne permet de réaliser qu'un des buts de la publication (bien qu'il soit le principal) lorsqu'il s'agit d'une loi pénale : l'obstacle à la rétroactivité. Mais quand cette loi pénale deviendra-t-elle obligatoire en territoire occupé ? Raisonnant par analogie sur le décret du 5 novembre 1870, on peut admettre le délai de un jour franc après l'arrivée du numéro du *Journal Officiel* au chef-lieu du cercle (siège d'un délégué). La question ne paraît d'ailleurs pas avoir été soulevée jusqu'à présent (36).

La convention d'armistice ne s'est pas occupée de la loi nationale. La proclamation du Maréchal Foch indique implicitement, *omisso medio*, la solution, en déclarant, en son alinéa 8, que « tout individu convaincu d'un crime ou d'un délit... sera traduit en Conseil de guerre ». Elle est exprimée de façon plus compréhensive à l'annexe I de l'instruction 562/CR, du 15 novembre 1918 (37), très nettement en ce qui concerne les réquisitions (38).

La Convention rhénane a prévu l'hypothèse. Elle dispose en son article 3, d'une part, que les membres des forces d'occupation seront exclusivement soumis à la loi militaire (§ d), d'autre part, que tout crime ou

---

(36) Adde Rousseau, p. 114 (note 1) et 115.

(37) « Lorsque la contravention à une décision ou le refus d'obéir à un ordre de l'autorité constituera un fait qualifié crime ou délit par les lois pénales des nations alliées, les coupables seront poursuivis en conseil de guerre », disposition reproduite dans les arrêtés pris par les Généraux Cdts d'Armée et publiés le 30 Novembre (VIII[e] Armée) et le 1[er] Décembre 1918 (X[e] Armée).

(38) « ... Les réquisitions seront ... opérées conformément aux lois et règlements des armées intéressées ».

délit portant atteinte aux forces alliées sera justiciable de la juridiction militaire (§ e) (39).

La solution implicite qu'elle consacre en son § e ne présente aucune difficulté : la loi pénale alliée, française par exemple, s'impose au respect de tous, dès l'instant que l'intérêt éventuellement lésé est celui de l'armée d'occupation ou d'un membre de cette armée (40).

Mais qu'a-t-on entendu dire au § d par « loi militaire », expression que le texte anglais traduit fidèlement (41) ? Strictement, ce devrait être le Code de justice militaire, et les lois purement militaires, dont la presque totalité relève du droit pénal, bien que l'on en trouve qui lui sont étrangères (par ex. art. 93 et sq, 981 et sq du C. civil). Pourtant les Alliés, répondant au mémorandum allemand du 11 juillet 1919 (42) entendaient (43) faire régir par la loi militaire les affaires non seulement criminelles, mais également civiles. Dans la pensée des Alliés, « loi militaire » est synonyme de « loi nationale », mais il y a là une glose discutable (44). Quoiqu'il en soit, en droit pénal français, les deux termes s'équivalent, par suite de la teneur de l'art. 267 du C.J.M., lequel renvoie aux lois pénales ordinaires pour tous crimes et délits non prévus par ledit code. La rédaction défectueuse du texte ne saurait donc faire obstacle à l'application de la loi pénale française dès lors que

---

(39) Dispositions rappelées par la H. C., Ord. II, art. 1, et art. 2, (§§ 1 et 3).

(40) Solution précisée dans la réponse des Alliés du 29/7/1919 (Congrès p. 30) à la note allemande du 11/7/1919, § 11 (Congrès, p. 17).

(41) Cf. Vanard p. 17 et sq.

(42) § 10, Congrès p. 17.

(43) 29/7/19, § 10, Congrès, p. 29.

(44) Cf. M. Nast R. D. I. Pr. 1920, p. 386.

ses dispositions sont sanctionnées pénalement (45).

Dans les territoires occupés à titre de sanctions, la loi pénale nationale s'applique. La solution est indiquée, plus ou moins implicitement dans les proclamations et arrêtés de l'autorité militaire (46).

A remarquer que différents textes de lois complémentaires (47) frappent de la sanction pénale de droit commun, prévue pour réprimer les inobservations

---

(45) Cependant l'expression « loi nationale » nous semble de beaucoup préférable à celle de « loi militaire ». Outre qu'elle est plus exacte et compréhensive, elle interdit certaine interprétation, qui prétend assimiler complètement aux militaires les justiciables quelconques de la loi nationale ; or la question n'est pas dénuée d'importance pour peu que l'on considère que la qualité de militaire est, en certaines hypothèses, un élément constitutif ou aggravant de l'infraction.

(46) Tête de pont de Düsseldorf : arrêté du Général Degoutte du 8 mars 1921, art. 8 ; arrêté du Gal Cdt la tête de pont, du 29/3/21, art. 1 ; Bassin de la Ruhr, arrêté du Général Degoutte, du 11 Janvier 1923, art. 9 : « Toute infraction... aux lois pénales militaires ... sera justiciable du Conseil de Guerre », article modifié le 3/2/23 : « ... Les dispositions des lois pénales françaises demeurant applicables... », rédaction d'ailleurs défectueuse, car une zone des territoires nouvellement occupés est belge. Ad. arrêté 11, art. 3 « Les juridictions militaires appliquent ... les pénalités prévues par la législation de l'armée intéressée ».

Pour les pédoncules, Mannheim, Karlsruhe, Darmstadt, arrêté 26, art. 3 ; pour la tête de pont de Kehl, arrêté 32, art. 3, tous textes à combiner avec les articles 1 et 2 (§§ 1 et 3) de l'Ord. II de la H. C. I. T. R.

(47) H. C. I. T. R., Ord. I, art. 6, combiné avec Ord. II, art.22 § 1 al. 2 ; Général Cdt l'A. O. B., arrêté du 17/2/23, modifié le 5/4/23, art. 3 ; « Les dispositions des lois pénales des troupes d'occupation demeureront applicables aux faits les plus graves toutes les fois qu'en raison des circonstances les peines qui y sont portées seront plus fortes que celles inscrites au présent arrêté ». Général Cdt les troupes, arrêté du 11/1/23, art. 9 (rédaction du 3/2/23) texte analogue à celui de l'arrêté belge ; adde arrêté 16 dont la combinaison des art. 1 et 7 § a reproduit celle des Ord. I, art. 6, et II, art. 22 (ci-dessous, p. 50, n° 57).

desdites lois, des manquements à la loi nationale, punis plus faiblement par cette dernière ou même non sanctionnés pénalement.

§ 2. — *Loi complémentaire*

> Les lois ne doivent point être subtiles : elles sont faites pour des gens de médiocre entendement.
>
> MONTESQUIEU.
> *Esprit des Lois, Livre* 29, *ch.* 16.

La loi complémentaire soulève des questions plus délicates que la loi nationale, même à ne l'étudier qu'au point de vue des sources du droit.

Rappelons qu'en raison de la généralisation, presque complète, de la sanction répressive, nous sommes amenés à envisager de façon générale la question du pouvoir législatif et réglementaire de l'occupant, sous réserve de rechercher ce qui imprime à ses manifestations le caractère pénal.

A. — *Elaboration*

I. — Pendant l'armistice, le pouvoir législatif échut au Maréchal de France cdt en chef les Armées alliées. Le dernier le délégua (48), sauf pour les points les plus importants (49), aux Généraux cdt d'Armée (50).

---

(48) Sur l'emploi de ce mot, dont nous usons en lui donnant l'acception courante, en raison de sa commodité, cf. Berthélemy, p. 112.

(49) Instruction du 15/11/1918, § II, al. 7 : « Toute mesure qui aurait dû faire l'objet d'un décret ou d'une loi sera soumise au Maréchal Cdt en chef les armées alliées ».

(50) Instruction, § 1, § 2, al. 3 et 6 ; Ann. 1 § 3, prescrivant aux Cdts d'armées de prendre un arrêté du modéle joint à l'Instruction.

(50) Sur la différence entre les pouvoirs législatif et règlementaire, cf. Berthélemy, p. 111 et 112 ; adde H. C., S. 9, 12/2/1920, décision 160 (B. O. II-III février et mars 1920 p. 102)

En ce qui concerne la zone française, les arrêtés-base sont celui du 30 novembre 1918 (VIII[e] Armée) et du 1[er] décembre 1918 (X[e] Armée). L'Instruction 562/CR prévoit même (§ II, al. 4) la possibilité de donner un pouvoir réglementaire aux Commandants militaires locaux (Généraux de C. A. et de Div., Gouverneurs de Place, Commandants d'Armes) ; faculté dont il ne fut pas fait usage, en droit tout au moins (52).

II. — L'arrangement a substitué au Commandement militaire un collège interallié, composé de hautes personnalités civiles.

La loi (53) de la H.C.I.T.R. est l'Ordonnance (Arrgt,

---

(52) Il ne faut pas oublier qu'un bureau spécial, dit des affaires civiles, fut créé à chaque E. M. d'Armée, et que des officiers, relevant directement et uniquement du Général Cdt l'Armée furent installés aux chefs-lieux de cercles, districts et provinces, pour veiller à l'exécution des arrêtés du Commandement, prescrire les mesures de détail et exercer un contrôle permanent des autorités allemandes. Ils avaient le titre de contrôleurs à la 8[e] Armée, plus exact que celui d'administrateurs, qui leur fut donné à la 10[e]. Aussi, les Commandants de grandes unités (C. A., D. I.), les chefs de corps ou de détachement n'eurent-ils pratiquement, vis-à-vis de l'occupation, que les pouvoirs donnés par les règlements sur le service en campagne et le service de place : pour le surplus, ils ne furent que des agents d'exécution. Cf. Rousseau, p. 15 et 16.

(53) Cf. O. I. L'Ordonnance est une véritable loi, au point de vue, non seulement international, mais aussi législation interne, en raison de la teneur de l'art. 3 § a de l'arrgt, signé par les Alliés et l'Allemagne, ratifié par leurs parlements respectifs, donc devenus par là même loi nationale (pour la France, loi du 12 Octobre 1919, cf. lettre du Ministre de la Guerre du 19 Mars 1920 (infra, p. 165) adde, pour l'Allemagne, Reichsgericht 1[er] Strafsenat Leipzig, 25 Septembre 1920 : « Toutes les Ordonnances, décisions ou ordres de la H. C. ont force obligatoire en territoire occupé... En conséquence, les fonctionnaires et la population ont légalement le devoir d'obéir aux ordonnances de la H. C. » Pour le statut juridique de l'ex-zone américaine, cf. supra, p. 19, note 29. Les Ordonnances ne sont applicables dans la tête de pont de Kehl qu'autant qu'il en a été décidé, de façon expresse, par la H. C. (Ord. IV, art. 1, al. 1), soit dans un article final de l'ordonnance, soit par ordonnance spéciale.

art. 3, § A), à l'élaboration de laquelle collaborent les Hauts Commissaires alliés, sans que soient nécessaires la consultation du Haut Commandement militaire (54), et, a fortiori, la participation du Commissaire d'Empire allemand (55).

L'autorité militaire alliée n'a plus aucun pouvoir réglementaire, tout au moins lui appartenant en propre (56) ; correctif nécessaire, car, si l'Ordonnance, lorsqu'il lui paraît préférable de se borner à poser ou rappeler un principe, renvoie généralement aux lois ou règlements nationaux (57), dans certains cas, devant la carence ou l'insuffisance de la législation interne des armées alliées, elle confie aux généraux cdt ces armées le soin de

---

qui souvent, introduit à la fois de nombreuses ordonnances antérieures ; l'al. 2 de l'art. précité prévoit la possibilité de modifier le texte applicable dans les autres zones.

(54) Rousseau, p. 75 (et notes 2 et 3).

(55) Malgré la demande du Gouvernement allemand, Note du 11 juillet 1919, § 8, Congrès p. 17, repoussée par les Alliés, 29/7/1919, § 4, Congrès p. 27.

(56) Décision de principe de la H. C. I. T. R. 44e S., 7/8/1920 nº 904 : « ... Les Autorités militaires ne possèdent pas, aux termes de l'arrangement, de pouvoir réglementaire... » ; adde, Décision nº 815, du 22/7/20, S. 40.

(57) Soit renvoi pur et simple à la loi nationale dont la positivité n'est pas modifiée (ainsi Ord. II, art. 1, 2, 5, 24, Ord. 156) soit rappel de l'obligation de se conformer « aux ordres donnés par les autorités militaires... dans l'exercice de leurs attributions et de leurs pouvoirs », avec adjonction, au nom de la H. C. I. T. R., de la sanction pénale que ne prévoit pas, ou que prévoit insuffisamment la loi ou le règlement national. (Ainsi O. 69, art. 1 in fine). Ce renvoi complexe fait l'objet de l'art. 6 de l'Ord. 1, qu'il faut combiner avec l'art. 22 § 1, al. 2 de l'Ord. II, pour avoir sa raison d'être. Et la légalité des ordres militaires doit être appréciée non seulement d'après la législation nationale, mais aussi par référence à l'Arrangement, qui d'ailleurs, en France, est la loi du 12/10/1919, voire même aux Ordonnances, à la condition que l'ordre militaire soit la mise en œuvre particulière et médiate du texte de la H. C. ; car s'il était donné par application directe et en exécution d'un article d'Ordonnance, la valeur de l'injonction serait alors réglée par l'Ord. I, art. 1, et l'Ord. II, art. 22, §1, al. 1,

prendre des arrêtés ou des règlements (58). Ce sont eux que vise, entre autres, l'art. 5 de l'Ord. n° 1, décidant que « les ordres et décisions... émanant d'une autorité agissant par délégation expresse de la H.C. ont même force obligatoire que les ordonnances... ». Mais ce pouvoir réglementaire n'est pas général, il n'est qu'exceptionnel, sur décision expresse de la H.C.

L'autorité militaire n'est d'ailleurs pas seule titulaire de pareille délégation (59), qui peut être donnée

---

(58) Principales applications : cf. tout d'abord la décision n° 363, S. 18, 1/4/1920, qui contient en puissance l'attribution d'un pouvoir règlementaire : « ... Le texte français de l'art. 8 de l'Arrangement, visant les règlements en vigueur dans les différentes armées doit être interprété par le texte anglais, ... il est par conséquent permis aux Armées de modifier, s'il y a lieu et suivant les circonstances, leurs règlements intérieurs » *Réquisitions* (Ord. 59, art. 1) et *recensement des moyens de transport* (Ord. 64, art. 3 et 4) d'où les règlements français notamment pour les véhicules automobiles (80 1/1 Q) et les chevaux (81/1/1 Q) du 10 mars 1921, réglements qui, ainsi que le fait remarquer, à l'occasion du dernier, la note de l'armée 471 1/1 Q, du 22/10/1921, ne sont que l'adaptation à la situation spéciale de l'Armée du Rhin d'Instructions ministérielles (pour les chevaux, celle du 31/12/1914). *Affichage des prix de vente*, O. II, art. 29 bis, arrêté français 7072 2/1 L. du 10 mai 1922, modifié le 6/1/23, s/s n° 197 2/1 L. *Police des débits*, O. II, art. 28 (remanié O. 130) ; boissons autorisées, Ordre 5830 2/1 D du 5/4 22, modifié le 14/6/22, s/s n° 8423 2/1 D ; heures d'accès, Ordres 7371 3/1 J. du 19/5/22 et 6420/2 du 21/7/22. *Logements*, O. 49, art. 6, 7, 11, règlement français 2302 2/1 M. du 1/2/1921, refondu en Octobre 1922 (les directives avaient été données par l'instruction ministérielle du 21 Août 1919). *Police sanitaire*, O. 83, art, 1, réglement français 8185 1/4 du 31/5/1921. *Affichage du cours des changes.* O. 161 (Ajoutant un § 3 à l'art. 29 bis de l'O. II) et arrêté des 26/4 — 2/5 1923, remplacés par O. 196 et arrêté du 12 août 1923.

(59) Car à la différence de l'art. 6, qui traite de l'application médiate à des cas particuliers des lois et règlements existants, sans pouvoir servir de base à la création de nouveaux textes, l'art. 5 vise, non seulement les décisions d'espèce prises par la H. C. en application de ses Ordonnances, mais les règlements à faire par elle ou par des délégués dûment habilités ; on veut

aux représentants locaux de la H.C. (60), ainsi que le prévoit de façon générale, pour le cas de troubles, l'art. 18 de l'ordonnance III (alinéa ajouté par l'O. 12).

Mais certains évènements peuvent se produire, qui exigeront des réflexes rapides, énergiques et diversifiés : on fera appel à l'autorité militaire (61), à qui des pouvoirs, déterminés selon la loi allemande du 30 mai 1892 (62), notamment art. 4, sont reconnus dès que l'état de siège est décrété par la H.C.I.T.R. (63).

Le pouvoir réglementaire appartient en propre au chef militaire cdt les troupes stationnées dans le ou les districts (64) déclarés en état de siège. Ce pouvoir

---

voir parfois dans l'art. 6 le germe et la mesure du pouvoir réglementaire de l'autorité militaire, nous venons d'indiquer la seule portée de cet article, qui, par ailleurs, dans l'interprétation critiquée, ferait double emploi avec l'art. 5.

(60) La H. C. a des « Délégués » aux chefs-lieux de cercle, district et province, où ils remplacent les Officiers des affaires civiles ; sur leur pouvoir règlementaire v. Rousseau p. 62-3.

(61) Sa faculté d'adaptation meilleure aux circonstances critiques ressort de la 1re note allemande du 7/8/1919 elle-même (Congrès, p. 46).

(62) Il s'agit plus exactement de la loi du 4 juin 1851, rendue applicable à tout l'Empire, excepté la Bavière, le 30/5/1892. Mais cette exception ne saurait, en raison de la rédaction de l'art. 13, de l'Arrangement, faire échec à son application dans le Palatinat, où les seuls textes seraient d'anciens décrets ou lois français (décrets du 10/7/1791 et 16/12/1811, loi du X Fructidor an V) à leur supposer toutefois une valeur pratique, ce qui est discutable, car ils ne visent que les places de guerre et les postes militaires.

(63) Cf. Décision 378, S. 19 du 5/4/20 : à l'occasion de l'occupation de Francfort, la H. C. a autorisé le Général Degoutte à décréter l'état de siège à Mayence (Ville et tête de pont) à partir du 6 avril (levé le 2 mai, Décision H. C. 525, S. 27, 1/5/20). Décision 4374, S. 168, 27/1/23 proclamant l'état de siège dans la région de Moers. Adde Rousseau, p. 42 et sq.

(64) Belagerungszustand, éd. Pürschel, chez Guttentag, Berlin, 1916, principalement les commentaires de l'art. 4, p. 57 à 101 ; sur le point particulier soulevé au texte, p 90.

peut être délégué (65), sous sa responsabilité (66), aux autorités militaires subordonnées, voire même à l'autorité civile (67).

Son étendue est la même que celle du pouvoir des autorités civiles : l'autorité militaire a l'administration complète et absolue de son district (68) ; elle consiste principalement en des mesures de police (69), dont les injonctions sont réprimables pénalement (70). Aucun recours n'est possible par action, mais l'exception d'illégalité peut être opposée devant les tribunaux répressifs (71).

Cependant l'autorité militaire n'agira pas en toute indépendance, car il a été entendu, par accord entre les gouvernements alliés et associés (72), qu'en publiant des décrets ou proclamations en cas d'état de siège, le Commandant en chef demanderait l'avis, voire même l'approbation de la H.C. (73).

Un problème s'est posé dès l'entrée en vigueur de l'Arrangement (74) : le pouvoir des autorités militaires a été transféré à la H.C. le 10 janvier 1920, à 16 h. 15 (75). Cette dernière a fait afficher dans la nuit six Ordonnances et 4 Instructions, entrant en vigueur immédiatement,

---

(65) P. 74.
(66) P. 88.
(67) P. 84 et sq.
(68) P. 65.
(69) P. 68.
(70) P. 76.
(71) P. 82-3.
(72) Mémorandum du 13 juin 1919.
(73) Sauf, bien entendu, pour les mesures présentant un caractère purement militaire. D'ailleurs, de nombreuses ordonnances ont prévu des dispositions entrant en vigueur lors de la déclaration d'état de siège.
(74) Le même problème s'était posé lors de la fusion des 8 et 10e armées en une seule armée française du Rhin (A. F. R La note I. J. 2178 du 12/12/1919 décide que les anciens arrêtés resteront en vigueur dans leur zone respective sauf abrogation expresse ou tacite, par le Général Cdt l'A. F. R.
(75) H. C., 1re Séance, 11 Janvier 1920, Décision no 2.

et destinées à assurer la sécurité, l'entretien et les besoins de l'armée d'occupation. Les arrêtés militaires ont-ils été annulés *ipso facto*, dans leur intégralité ? En logique, la souveraineté alliée continuant à s'exercer comme par le passé, bien qu'avec moins d'ampleur, ses manifestations antérieures devaient continuer à produire effet, tant qu'elles ne seraient pas contraires aux stipulations de l'arrangement, et dans la mesure où le nouveau représentant de l'occupation ne les modifierait pas.

La question de principe avait été posée au Congrès de la Paix par la délégation allemande (76). La réponse des Alliés fut très nette (77).

A remarquer que la H.C. n'a rendu aucune ordonnance

---

(76) Note du 12/7/1919, § 24 : « Non seulement le Commandant en chef des troupes alliées et associées, mais aussi les différents Commandants d'armées ont émis, pendant l'armistice, en vertu du règlement de la guerre de terre de la Haye, de nombreux décrets ayant force de loi, en sorte qu'ainsi il existe pour le moment un droit excessivement bigarré, supprimant l'unité juridique et provoquant une grande insécurité commerciale. Il doit être supposé que tous ces décrets seront annulés au moment de la mise en vigueur du traité de paix et de l'institution de la H. C. » (Congrès p. 22).

(77) Réponse du 29 juillet, (Congrès p. 32-3) : « En principe et conformément à la demande présentée dans le mémoire allemand, il entre dans les intentions des Autorités alliées et associées de considérer que les divers arrêtés rendus par les autorités militaires de l'occupation pour la période de l'armistice seront périmés après que le traité de paix entrera en vigueur. Toutefois, il appartient à la H. C. de ménager les transitions indispensables. La H. C. prononcera par ordonnance l'abrogation ou l'adaptation de ces arrêtés. Cette ordonnance sera rendue dans le plus bref délai possible après la date de la mise en vigueur du traité ». Cf en ce sens, note 126 1/5 de l'Armée, du 16 Octobre 1919, § 5, al. D «... Les règlements de police édictés par les autorités militaires pendant la durée de l'armistice demeurent provisoirement en vigueur pour les matières pour lesquelles il n'est pas encore intervenu d'Ordonnance de la H. C. »

de la nature de celles que prévoit le dernier alinéa de cette réponse, pour abroger ou adapter les arrêtés (78). Il faut en déduire que ces derniers ne disparaissent que dans deux cas : 1° s'ils sont contraires à l'arrangement ; 2° si une ordonnance est venue se substituer à leurs dispositions, pour les reproduire, modifier ou contredire. D'ailleurs, toute autre solution, outre qu'illogique, eût compromis certains intérêts de l'armée d'occupation, pendant une période de transition plus ou moins longue.

Telle est d'ailleurs la solution admise en droit français (79).

Bien que la H.C. ait rendu jusqu'à ce jour plus de

(78) On trouve seulement des lettres adressées au général Cdt l'A. F. R. par le Haut Commissaire de France : Lettre 9059 J. R, du 9 février 1920, faisant connaître, sur réclamation du Président du tribunal de Wiesbaden, que l'inspection judiciaire des tribunaux allemands, organisée par l'Instruction complémentaire 9699/A C de la X^e Armée (Bulletin des affaires civiles n° 12), ne peut plus fonctionner. (Le contrôle est organisé par l'Ord. II, art. 1, 8, 18, 19, 20, 21, et l'Instruction n° 11, §§ 1 et 2). Lettre 4019 D. J. L. C : « D'après les décisions de la H. C. les arrêtés pris par les Commandants d'armée au sujet du ravitaillement ... ont perdu toute valeur légale et ne peuvent plus recevoir d'application à partir de la mise en vigueur du traité de paix ». A citer également la note 1508 1/2 T de l'A. F. R., du 18/2/1920, abrogeant comme contraires à l'Arrangement, les notes 6740 de la X^e Armée (31/3/1919) et 17871 1/5 de l'A. F. R. (20/12/1919), sur la police du roulage. Adde Rousseau, p. 50, note 1.

(79) Cf Roux, n° 19, p. 20. Ad. Cour de cassation, Chbre Cr 2/3/1923, basant sur une édit royal de février 1776 les poursuites pénales intentées contre deux bouchers de Bordeaux ayant fermé leurs boutiques pour protester contre la taxation des prix par le préfet de la Gironde. Mais, il faut être circonspect dans ces exhumations, car« toutes les fois que l'état social aura subi des modifications, rendant incompatible, avec lui et véritablement surannée une disposition légale, non formellement abrogée, » on doit l'écarter résolument, « en se fondant sur la défaillance de fait de ses conditions ». (Gény, Méth. I, § 129, p. 410).

deux cents ordonnances, il subsiste encore des points règlementés par un arrêté militaire ; le principal est relatif aux tribunaux militaires de simple police (80).

III. — Le régime des sanctions, instauré à diverses reprises, doit être considéré à deux points de vue. *Renforcement des pouvoirs de l'occupant.* Il est absolument conforme aux nécessités de l'occupation que l'extension de la Souveraineté interalliée dans la zone prévue à l'art.1 de l'arrangement incombe à la H.C.I.T.R.. Dès l'instant que cette extension est justifiée, l'activité supplémentaire de la H.C. l'est également.

Telle a été la procédure admise, en 1921, sur ordre unanime des Alliés, donné par la Conférence des Ambassadeurs.

En 1923, les Hauts Commissaires français et belge reçurent de leurs Gouvernements certaines instructions concernant les mesures nouvelles que comportait la situation créée par l'Allemagne. En conséquence,

---

(80) *Non encore réglementé* : restitution aux Puissances alliées du matériel de guerre allemand, détenu par des particuliers l'ayant acquis après l'armistice (Arrêté de la X^e^ armée 1565/AC du 9 janvier 1919). Arrêté 118/ATRP du Maréchal Foch, en date du 21 avril 1919, interdisant aux officiers de l'état-civil allemand de célébrer aucun mariage entre un militaire français et une allemande s'il n'a été préalablement autorisé dans les conditions prévues par l'art. 1 du décret du 7/3/1919, sous peine de poursuites devant un tribunal de simple police, qui pourra infliger une peine d'emprisonnement jusqu'à six mois et une peine d'amende jusqu'à 5.000 mk ; *tardivement réglementé* : affichage des prix de vente, arrêté du 1/12/1918, art. 28 et Ord. 31, du 1/8/20 ; détention etc. des pigeons voyageurs,art. 19 de l'arrêté précité, et Ord. 34, du 5/9/1920 ; réquisitions, art. 21 de l'arr. du 1/12/18, note 6377/CR du Maréchal cdt en chef, du 9/4/1919 et ord. 59 du 1/12/1920 ; déduction de la taxe de luxe aux membres de l'Armée, arrêté 264 2/5 de l'A. F. R., du 9/1/1920, et Décision 654 de la H. C. du 2/6/1920 (33^e^ S.).

à la majorité des voix (81), un grand nombre d'ordonnances (82) ont été promulguées par la H.C.I.T.R.

Leur valeur juridique a été niée par le gouvernement de Berlin : « Dans les régions rhénanes occupées, où la souveraineté allemande est restreinte par la convention rhénane, aucune mesure dépassant les limites de cette convention ne pouvait être prise » sans violer l'art. 5 (83). Or, ce n'est pas dans l'arrangement (84) que la H.C. puise le droit d'émettre des ordonnances pour la mise en vigueur de sanctions (85) mais dans les instructions reçues des gouvernements alliés. La H.C. n'est pas une

(81) Les P. V. des séances reproduisent inlassablement ce leit-motiv monotone : « Le Haut Commissaire Britannique déclare que, conformément aux instructions qu'il a reçues de son Gouvernement, il doit s'abstenir de participer à cette décision, au sujet de laquelle il dégage toute sa responsabilité et celle de son Gouvernement ». Avec cette variante : « ... participer à cette décision en tant qu'elle est motivée par l'action indépendante de la France et de la Belgique, ou qu'elle se rapporte à cette action. Il dégage à ce sujet toute sa responsabilité... »

(82) Intitulées « Ordonnances spéciales » pour les distinguer de celles qui rentrent dans le cadre de l'Arrangement, et sont appelées « ordonnances générales » (cf. O. 202, notamment).

(83) Note allemande du 8/2/23 (Temps 10/2/23).

(84) Dont la mise en vigueur et la stricte observation sont fonction « de la stricte observation du traité de paix par l'Allemagne ». Réponse des Alliés, 29/7/1919, (Congrès p. 36).

(85) Précédemment la H. C. avait été invitée par télégramme 72 du 6/12/22 de la Conférence des Ambassadeurs (Décision 195 III du 29/11/1922) à prévoir toutes mesures pour assurer le paiement de l'amende de un million de mk-or. imposée aux villes de Passau et Ingolstadt, par prélèvement « sur les ressources que le gouvernement bavarois tire du Palatinat ou, en cas d'insuffisance, sur toutes les autres ressources que les Gouvernements désigneront dans les pays rhénans occupés ». Par décision 4111, prise à l'unanimité, la H. C. arrêta, le 7/12, S. 162, le texte de deux ordonnances, dont avis fut donné à la conférence des Ambassadeurs, le 8/12, s/s 8112, mais qui ne furent pas promulguées, l'Allemagne ayant payé avant le 10 décembre, sans avoir protesté contre les mesures dont elle était menacée, et qui, pourtant, ne rentraient pas dans le cadre de l'arrangement.

commission de gouvernement, agissant en vertu d'un mandat de la Société des Nations, et ayant des pouvoirs constitutionnellement délimités par la Convention ou la décision même qui l'a instituée, et dont la préoccupation constante serait la juste sauvegarde des seuls intérêts des habitants à l'encontre de tous États, mais une commission d'occupation, chargée uniquement d'assurer la représentation des intérêts alliés, tels qu'ils ont été reconnus par le traité et tels que les a faits le refus d'exécution opposé par l'Allemagne.

Il eût été inopportun de donner parallèlement aux pouvoirs normaux de la H.C., des pouvoirs spéciaux aux Généraux cdt d'armée. A proprement parler, ce n'est pas la H.C., au sens précis de cette institution d'après l'arrangement (86), qui légifère, mais les Hauts Commissaires français et belge. La situation était analogue en 1921, les Hauts Commissaires étaient trois ; mais leur nombre et leur accord n'étaient pas plus susceptibles que maintenant de faire que leurs pouvoirs découlent de la Convention rhénane : ce sont des cas d'intervention imposée, dont la nature juridique n'est pas modifiée par la soumission ou la révolte du débiteur. Aussi la qualification d'ordonnance ne doit-elle pas être prise par référence à l'art. 3 § a ; l'adjectif « spéciale » exprime d'ailleurs fort bien cette nuance. Ce qui ne revient pas à dire que ces ordonnances spéciales soient dénuées de valeur juridique ; elles sont en dehors de — et non contraires à — l'Arrangement. Leur champ

(86) Remarquons que déjà la composition de la H. C. ne répond pas aux exigences de l'art. 2, en raison de la non-ratification du traité par les Etats-Unis. Le seul fait qu'il a été passé outre à l'absence d'un Haut commissaire américain, et à la réduction à trois des membres de la H. C., est une illustration de la nature juridique de cette Commission, organisme ne faisant que représenter les Etats ayant envoyé leurs troupes en occupation, et ayant, sans plus ni moins, les mêmes droits et pouvoirs qu'eux. Ad. Traité, art. 440, al. 7. Remarquer en outre que l'Italie des représentants officieux auprès de la H. C. I. T. R. comme en eut le gouvernement des U. S. A.

d'application est celui qu'entendent lui donner les deux hauts Commissaires, sans qu'il puisse être possible de parler à aucun moment d'atteinte portée à la Souveraineté britannique (87).

Mais la H.C. ne s'est pas contentée de légiférer. Elle a constitué des Comités (88), auxquels elle a donné (89) un véritable pouvoir réglementaire, dans la limite de leurs attributions techniques.

Extension de la zone d'occupation contractuelle. — 1° Dans les têtes de pont de Düsseldorf et Duisbourg occupées le 8 mars 1921 par les troupes franco-belges, auxquelles vinrent se joindre, quelques semaines, un escadron et des tanks britanniques, le Général Degoutte, après la proclamation d'usage, remit le soin de légiférer (90) aux Commandants des têtes de pont ;

(87) Le point de vue anglais, dit de neutralité bienveillante, est jusqu'à présent de ne rien faire pour entraver les gouvernements français et belge, dans l'exécution des mesures quelconques qu'ils pourront juger nécessaires. Aussi toutes les décisions de la H. C. sont elles déclarées applicables dans la zone britannique de la tête de pont de Cologne : les autorités anglaises se contentent de ne pas intervenir pour les faire exécuter ; c'est la seule attitude conciliable avec le maintien de leurs troupes sur le Rhin. Le rôle de la Grande-Bretagne se borne à faire occuper militairement certains points de Rhénanie, et à n'agir à l'encontre de la souveraineté allemande que pour assurer la sécurité, l'entretien et les besoins de son armée dont la mission est ci-dessus définie.

(88) Ord. 135 : douanes, licences d'im- et d'exportation (adde O. 143, art. 2), forêts, charbons et mines (supprimé par O. 163 et remplacé par la Mission interalliée de contrôle des usines et des mines M. I. C. U. M.), comptabilité générale des gages ; O. 208, modifiant l'O. 140, Régie franco-belge, en vue d'assurer la police de l'administration et de l'exploitation des chemins de fer, sous réserve d'homologation par la H. C. (adde p 75, n. 145).

(89) O. 135, art. 2 in fine.

(90) Noter que l'Ord. 81 du 8/4/1921 mit sous le régime de la H. C., au point de vue douanier, le Rhin jusqu'à la frontière hollandaise ainsi que les territoires nouvellement occupés ; il en est de même actuellement (O. 136 art. 2, du 20/1/1923). Cf. Vanard, p. 200.

un organisme, analogue aux « affaires civiles » de l'armistice fut créé : les délégués administratifs du commandement, sous la haute direction, pour la zone française de la tête de pont de Düsseldorf, d'un Délégué supérieur, muni d'un pouvoir réglementaire très étendu.

Le 27 juillet 1921, la tête de pont de Düsseldorf, seule zone française, ne relève plus du Haut Commandement français, mais du Général cdt l'armée belge d'occupation (A.O.B.) (91), de qui dépendait déjà la tête de pont Duisburg-Ruhrort.

Cette situation, sans importance pratique, le pouvoir législatif et réglementaire étant exercé en fait (92) par les autorités locales, y compris les délégations du commandement, ne cessa que le 22 mars 1923, à OH, la tête de pont de Dusseldorf passant alors « sous les ordres directs du général cdt supérieur des forces alliées d'occupation », le Général Degoutte (93).

Ce dernier avait déjà installé son poste de commandement à Düsseldorf le 10 janvier 1923, et de là promulguait, pour la région de la Ruhr, un certain nombre d'arrêtés (qui ne furent pas applicables *ipso facto* dans la T.P.D.).

Toute la région de la Ruhr, où, sous la protection de divisions françaises et d'un détachement belge, opèrent les missions économiques alliées, relève du Général Degoutte, dont le titre officiel est « Général cdt les troupes », appellation d'ailleurs impropre, car de l'ordre des gouvernements français et belge, « toutes les missions, tous les services sont sous la direction supérieure du Général Degoutte » (94).

Le 22 mars, la tête de pont de Düsseldorf est venue

(91) Note 1298 du Commandement interallié, du 27/7/1921.

(92) Encore que l'on trouve soit des arrêtés du Cdt de l'A. O. B., soit des ordres de ce dernier enjoignant aux Cdts de têtes de pont de prendre telle ou telle mesure.

(93) Ordre général 1046 A/11/3 du 22/3/23.

(94) Déclarations du Ministre de la guerre français, Paris 14/3/23 et Düsseldorf, 25/7/23.

se joindre à cette zone (95), pour ne plus constituer avec elle qu'un seul bloc (96).

Le pouvoir législatif et réglementaire incombe au Général cdt les troupes. Les arrêtés ne font souvent que reproduire, avec les modifications nécessaires, les dispositions des ordonnances ordinaires ou spéciales de la H.C. (97).

De plus des ordonnances et arrêtés ont été pris pour assurer l'interpénétration des deux zones. Enfin le Général cdt l'A.O.B. reprend à son compte pour les appliquer dans leur intégralité à la tête de pont de Duisburg-Ruhrort les arrêtés du Général cdt les troupes.

Délégation est donnée (98), pour édicter des règle-

(95) La T. P. D. conserve la législation antérieurement édictée. A remarquer que, par ordre du Général Cdt l'A. O. B., tous les arrêtés du Général cdt les troupes furent étendus aux têtes de pont relevant de son commandement (Cf. Instruction E. M., belge 2703 Ann. 1, du 7/3/1923). Mais une refonte et une codification de la législation s'imposeraient. Le caractère même de la loi complémentaire s'oppose à son extension de plein droit aux territoires nouvellement occupés, mais il suffit, pour qu'elle puisse entrer en vigueur, que son application soit ordonnée, en deux mots, par simple référence explicite, (et non pas implicite comme pour la loi nationale). Cf. aff. Pnischeck, p. 44, n. 35.

(96) Dans la Ruhr, il n'y a pas de délégués locaux du Commandement, mais les Etats-Majors des Grandes Unités ont un 5e bureau, dit des affaires civiles, relevant du délégué Supérieur de Düsseldorf (Instruction nº 1 (A. F. R., 2e bureau), § 5, du 5 janvier 1923).

(97) Il fut entendu, à la conférence de Düsseldorf le 21 février 1923, sur la proposition du Haut Commissaire de Belgique, que la H. C. et le général Cdt les troupes se communiqueraient réciproquement leurs projets d'ordonnances et d'arrêtés.

(98) Dans la période d'organisation, très courte, et pour faire face à des besoins urgents, les Généraux Cdt de Divisions rendirent un certain nombre d'arrêtés, sagement imités d'ailleurs de la législation de la H. C. Ils ont conservé leur caractère obligatoire sur tous les points non réglementés par le Général Cdt les troupes (Arr. 16, art. 8). Mais il ne faudrait pas voir dans l'art. 1 de l'arrêté 16, symétrique de l'art. 6 de l'Ordonnance I, le fondement d'un pouvoir réglementaire délégué aux autorités locales, lequel est refusé, en termes exprès, par la note 116 S. A. T. du 23/2/23 (in-fine).

ments, aux Comités spéciaux de la H.C., à qui l'arrêté 4 confie, dans la zone soumise au régime militaire, des attributions symétriques de celles que leur a données l'ord. 135 pour la zone soumise au régime de la H.C..

La neutralité anglaise, en raison même de sa bienveillance, laissait une fissure dans la barrière alliée, principalement douanière, établie à l'ouest de l'Allemagne non occupée, fissure de nature à rendre inefficace toute l'action franco-belge. Des troupes françaises vinrent occuper la zone neutre située sur le pourtour de la tête de pont de Cologne : les missions et services alliés les accompagnèrent. Ce fut le groupement P (du nom de son Commandant, général Parlange), tout d'abord autonome, puis soumis au même régime que les territoires de la Ruhr nouvellement occupés (ordre 536 R S 1/2, du 13/4/23).

Nous avons vu qu'entre les têtes de pont, voire même au delà, dont l'occupation était prévue par l'arrangement et qui sont donc placées sous le régime de la H.C., des bandes de territoires ont été occupées.

Elles furent à l'origine placées sous l'autorité de la H.C. (99). La Wilhelmstrasse protesta (100) : « d'après l'art. 1 de la convention rhénane, dit-elle, la région soumise à la compétence de la H.C. comprend uniquement les territoires indiqués par l'art. 5 de la Convention d'armistice et par l'art. 7 de la convention complémentaire du 16/1/19. Et aucun article de la Convention rhénane ou du traité de paix ne confère à la H. C. le droit de procéder à une extension arbitraire du territoire ». Argumentation spécieuse et de pure casuistique : l'extension, justifiée en droit, de l'occupation convenue ne peut motiver, en raison du peu d'étendue de la zone nouvelle, l'instauration d'un régime qui lui fût spécial. Seuls juges de leurs intérêts, les États alliés ont estimé

(99) H. C., S. 169, 2/2/23, nº 4428 (Région de Kehl) ; S. 173 26/2/23, nº 4.600 (Pédoncules).

(100) Note allemande du 8/2/23, (Temps 10/2/23), a/s de la tête de pont de Kehl.

(101) Laquelle, et c'est là une idée capitale, qu'on ne saurait trop répéter, reçoit, comme tout représentant, des instructions de ses mandants.

opportun de s'en remettre à la H.C. (101), le statut normal édicté par elle pour la Rhénanie (et la tête de pont de Kehl en particulier) paraissant par ailleurs offrir toutes les garanties désirables pour cette occupation restreinte de pression purement politique et d'exécution purement militaire, tout au moins à l'origine.

Mais le point de vue allemand fut soutenu par la Grande Bretagne, qui fit aux gouvernements français et belge (102) des représentations nullement mieux motivées en droit qu'en fait. Néanmoins, sur ordre de Paris et de Bruxelles, la H.C. décida qu'à la date du 15 mars ces territoires seraient placés sous l'autorité du général commandant les troupes. (S. 175, nº 4.742).

Le 16 mars, le Général Degoutte promulguait l'arrêté 26, réglant le sort des territoires nouvellement occupés, à l'exception de ceux se trouvant à l'est de Kehl (103). « Art. IV : les pouvoirs dévolus à la H.C. ou à ses délégués sont exercés... par le Général cdt les troupes ou par ses délégués. — Art. III: toutes les ordonnances générales ou spéciales, instructions et décisions de la H.C., en vigueur à la date de la mise en vigueur du présent arrêté dans les territoires rhénans, sont déclarés respectivement applicables comme ordres militaires ».

Les délégués du commandement furent nommés, après entente avec le Haut Commissaire de France : ce sont les délégués de la H.C. des districts limitrophes (104).

Enfin, par note 649 1/BJJ, le général cdt les troupes, le 11/5/23, « ... donne délégation aux délégués du commandement... pour étendre de leur propre autorité, aux territoires placés sous leur commandement, les

(102) Cf Temps 9/2/1923.

(103) L'arrêté 32, du 10/4/1923, fixa pour ces territoires un statut analogue. Pour la délimitation géographique, cf. A. 26/32, art. 2.

(104) Cf. Instructions pour l'application de l'arrêté 26, du 16/3, et de l'arrêté 32, du 10/4.

ordonnances... (etc), au fur et à mesure de leur publication par la H.C. »

Ces délégués, aux fonctions mixtes, se bornent à publier le texte des ordonnances, en les intitulant « Arrêtés », mais en leur conservant leur numérotage (105).

Les scrupules juridiques anglo-allemands sont satisfaits, et les intérêts franco-belges sont sauvegardés : l'unité de législation et d'administration est maintenue.

B. — *Publication*

Nous avons vu que la publication au moment où ils sont édictées constitue la condition essentielle du caractère obligatoire des lois et règlements (106) ; lorsqu'il s'agit d'une loi complémentaire, il n'est pas de raison valable pour écarter ce principe (107).

Le procédé usité a toujours été l'affichage, texte français et traduction allemande. Les textes ont été

(105) Naturellement quelques modifications de détail doivent être apportées, qui sont prévues par l'art. 4 des arrêtés 26 à 32 et précisées dans l'Instruction 649 précitée. Par ailleurs, le Général Cdt les troupes exerce le pouvoir législatif et règlementaire, lorsqu'il ne s'agit plus d'adapter simplement des mesures prises par la H. C. ; un seul exemple jusqu'à présent : arr. 73, du 25/9/23.

(106) Contra : Ordonnance Impériale allemande du 22/12/1899, insérée le 2/8/1914 à l'« Armee Verordnungsblatt », art. 2 : « Ces constitutions judiciaires exceptionnelles et les ordres, lois ou usages militaires, aussi bien que les pénalités qui seront prescrites par le Commandant en chef, seront appliquées, sans qu'il soit nécessaire de publier à l'avance lesdites lois et ordres » (Cf. Travers, I, n° 357, p. 477).

(107) Ce n'est pas à dire qu'il n'y ait jamais eu d'arrêtés militaires ou d'ordonnances de la H. C. I. T. R. ayant un effet rétroactif, mais ces effets ne peuvent être que civils ou administratifs, et encore à condition de ne pas léser des droits acquis ; nonobstant toutes dispositions contraires, mêmes expresses, une sanction pénale ne peut être prononcée pour des faits antérieurs à la publication effective de l'injonction. Cf. Garraud, n° 50, p. 103, n. 1.

insérés ultérieurement dans des recueils (108), qui malheureusement ne sont pas mis dans le commerce (109). La suggestion allemande du 7/8/1919 (1re note, Congrès p. 37), tendant à l'insertion des textes législatifs et réglementaires de la H.C. dans un journal officiel, méritait d'être retenue.

Les décisions et ordres particuliers ne valent qu'autant qu'ils ont été notifiés aux intéressés (110).

C. — *Voies de recours*

Quels recours sont ouverts contre les arrêtés ou ordonnances de l'occupant ?

Éliminons tout de suite la possibilité d'un recours contentieux en annulation contre les ordonnances de la H.C., organisme interallié. Tout au plus le litige pourrait-il être soumis à la Cour de La Haye, en vertu des art. 13 et 14 du Pacte des Nations, s'il naissait entre un État et la H.C., relativement à l'interprétation de l'arrangement (111). Mais la voie la plus sûre serait

---

(108) Armistice : Bulletin des affaires civiles (VIIIe et Xe armées) ; Régime de l'arrangement : Bulletin officiel de la H. C. I. T. R. (O. I., art. 2) ; Régime militaire des sanctions (depuis janvier 1923 seulement) : Recueil des arrêtés du Général Commandant les troupes.

(109) Une édition trilingue des Ordonnances, Instructions et Décisions de la H. C. I. T. R., due à la collaboration de M. M. H. et Dr W. Vogels, ex-Regierungsraten du Commissaire d'Empire, paraît annuellement à Bonn, chez A. Marcus und E. Webers Verlag Dr. Jur. Albert Ahn.

(110) Les décisions de la H. C. individuelles ou collectives, d'espèce ou de principe, (généralement non affichées), qui ne sont pas notifiées aux intéressés, n'ont de force exécutoire à leur égard qu'après publication du Bulletin Officiel où elles sont insérées ; ledit bulletin indique la date à laquelle cette force exécutoire leur sera conférée, cf Décision de la H. C. 2641, S. 112, 18/11/1921.

(111) Cf M. Nast, R. D. I. L. C., 1922, p. 298 ; adde Rousseau p. 76. Un recours gracieux devant la H. C. est toujours possible pour les actes émanant d'elle-même ou d'une autorité déléguée.

très certainement la voie diplomatique : la société internationale est encore trop inorganique pour que l'on fasse fi des vieilles méthodes.

Une solution différente peut être envisagée lorsque l'arrêté émane d'une autorité française (112), pour nous en tenir à notre seule législation. Certes, là encore, le recours gracieux et la voie diplomatique peuvent présenter plus de chances de succès qu'un recours en Conseil d'État pour excès de pouvoir. Bien que le cas ne se soit pas encore présenté, on n'imagine pas les raisons qui pourraient inciter notre haut tribunal administratif à rendre un arrêt d'incompétence (113). La loi complémentaire a une fin, que la fantaisie et l'arbitraire ne peuvent impunément déformer ; elle

(112) L'occupation nouvelle, à titre de sanction, est, ne l'oublions pas, sous une direction interalliée, ce qui enlève à peu près tout intérêt à la question. Une application cependant existe : l'Instruction ministérielle française du 21/8/1919 a déterminé, pour l'armée du Rhin, les conditions de logement des militaires (art. 3), lesquelles (art. 15) sont entrées en vigueur en même temps que le traité de paix. Or le règlement de l'A. F. R. du 1/2/1921 (refonte de 1922) a supprimé le droit au logement non meublé, expressément prévu à l'ann. II de l'I. M. précitée. Ce texte, s'appliquant en tant que source formelle, et non par analogie (à l'encontre de la plupart de nos autres règlements, qui ont fait l'objet d'une adaptation à la situation spéciale de l'Armée du Rhin, cf exposé des motifs du 1er règlement sur les logements, nº 315 1/1, du 16/10/19 : « Vu l'I. M. du 21/8/19, Vu l'art. 8. de l'Arrangement... »), ce texte a été violé par le règlement susvisé, contre lequel est ouvert un recours contentieux.

(113) Si l'on veut « une ferme organisation juridique..., on ne peut pratiquement satisfaire au besoin de sécurité dans les droits, qui se fait si vivement sentir pour notre civilisation, luttant pour l'homogénéité centralisatrice contre tant de courants hostiles, que par le contrôle d'une juridiction supérieure Mais ce résultat, pour être complètement atteint, suppose que le contrôle suprême s'exerce dans tout le champ de l'investigation juridique » (Gény, Méth. II, nº 178, p. 197-8). Ecrite pour la Cour de Cassation, cette thèse vaut tout autant pour le Conseil d'Etat.

attribue de plus des pouvoirs à certaines autorités, à l'exclusion d'autres, dont les empiètements, tolérés, hypothèse bien peu vraisemblable en vérité, par le Représentant suprême ou le Gouvernement, ne sauraient subsister sans péril. La théorie de l'acte de gouvernement (114) ne pourrait expliquer l'absence d'un recours contentieux : rien n'autorise à forcer la nature des choses (115), fondement unique de la loi complémentaire, pas plus qu'à violer cette dernière après qu'elle est établie. La principale objection qui peut être faite est basée sur la non réglementation de la question par le législateur français : nous avons déjà dit la vanité de l'appel unique à la source de la loi ; lorsque cette dernière est muette, que la coutume, la tradition se taisent, la recherche de l'interprète devient libre, avec l'aide et sous le contrôle de la seule raison.

Mais si la sanction directe apparaît pour tout le moins incertaine (116), « il paraît possible d'admettre une sanction indirecte..., consistant dans la nullité, c'est-à-dire dans l'inopposabilité des ordonnances prises irrégulièrement » (117) ; et cette remarque s'applique tout aussi bien aux arrêtés militaires qu'aux ordonnances

---

(114) V. Berthélemy, p. 115 et sq.

(115) Cf. Gény, Méth. II, n° 159, p. 91-2.

(116) Insistons sur le fait que, si le recours est impossible, ce n'est pas en raison de l'essence ou de la nature de l'acte, mais par suite de l'inexistence d'une juridiction administrative. Et, chaque fois que cet acte émanera, directement ou indirectement d'une seule autorité française, agissant comme telle, le recours contentieux sera ouvert.

(117) M. Nast, loc. cit.. Ne pas en déduire cependant que ce soit l'erreur du législateur qui fasse échec à la puissance de la loi (cf. Méthodes juridiques, Gény, p. 177), mais son incompétence (Gény, Science, I, n° 20, p. 64), tout au moins dès qu'on lui refuse l'omnipotence.

de la H.C. (118). On ne peut objecter, en droit français, le décret-loi des 16/24 août 1790, qui, de l'avis de MM. Beauregard, Hauriou et Jèze, est un texte archaïque inspiré par les circonstances politiques de l'époque (119). Mais encore faudra-t-il user de prudence : la vérification de la légalité d'une loi écrite doit se faire par référence à une source formelle d'essence supérieure (120) ; toute conception subjective irait à l'encontre du but social de la loi, et tendrait à l'arbitraire.

D. — *Eléments constitutifs des infractions*

La peine frappe les biens « qui se rencontrent chez tout individu : l'intégrité corporelle, la liberté physique, l'honneur, le patrimoine et la capacité juridique » (121).

La loi complémentaire étant faite, au premier chef, pour régler les rapports de l'occupant et de l'occupé, et secondairement ceux des membres de l'occupation entre eux ou avec l'organisme, il convient d'éliminer

(118) La légalité des ordres militaires dans le régime de l'arrangement est soumise à l'appréciation des tribunaux (cf. art. 6-O. I), malgré l'inconvénient résultant de ce que « les juges militaires...(sont) amenés à critiquer et peut-être même à refuser de sanctionner les ordres de leurs supérieurs hiérarchiques » (A. F. R., note 2393 2/1, du 26/12/1921). C'est oublier l'indépendance indispensable aux juges pour remplir leur mission, inconciliable avec la notion de hiérarchie. En notre sens, Conseil de Révision de l'A. F. R., 1/2/1923, aff. Thyssen et autres : « Attendu que les ordres donnés... rentraient... dans les mesures que peut prendre l'occupant aux termes de la Convention du 18 Octobre 1907 » (B. J. M., Mars 1923, p. 3). Ctra Reichsgericht, 1er Strafsenat, 25/9/1920 : « ... Les tribunaux des territoires occupés ne sont pas en état d'examiner et de décider si les Puissances alliées, dans l'exercice de l'autorité d'Etat dans les territoires occupés, ont dépassé les limites de leurs pouvoirs... Les suites juridiques d'une telle violation sont à juger d'après les règles du droit international ».

(119) Cf Berthélemy, p. 249.

(120) Loi écrite, coutume ou tradition, chacune devant être de valeur indiscutable.

(121) Roux, nº 236, p. 288.

dès à présent les peines affectant l'honneur ou la capacité juridique : l'antagonisme des races les rendrait inopérantes.

Restent donc la peine capitale, les peines privatives de liberté, aux modalités variées, et les peines pécuniaires non moins diverses (amende, confiscation...) (122).

Elles ne peuvent être prononcées que si le législateur les a attachées à l'observation de ses normes. Mais la situation de l'intervenant, qui ne peut guère compter, en règle générale, sur l'obéissance volontaire à ses injonctions, porte à son summum la généralisation de la sanction pénale (123).

En droit français, peut-on *ipso facto* appliquer la sanction prévue par l'art. 471-15° du Code pénal, article « qui ne paraît pas exiger qu'il s'agisse d'un règlement émanent d'une autorité administrative française. Il a pour but de donner une efficacité certaine à toute mesure administrative qui tend à assurer, au sens large de l'expression, l'ordre public » (124). Par

(122) Cf Manuel français de droit international à l'usage des officiers de l'armée de terre, éd. 1884, p. 91 : « ... Il convient... de retenir que les principes de notre droit pénal répugnent à l'emploi des châtiments corporels ; l'emprisonnement et les peines pécuniaires ou amendes sont seuls admissibles ». (cf. supra, p. 37, n. 11). Certains auteurs ont soutenu (notamment Hall, International law, part. III, Ch. IV, § 158, p. 507, n. 2 in fine) que la pénalité encourue ne peut avoir qu'une durée égale à celle de la situation anormale d'occupation (ce qui exclut en tout premier lieu la peine de mort). Non, car « la certitude de n'encourir qu'un châtiment, pouvant, et pratiquement devant, se terminer avec l'occupation constituerait, pour les habitants ..., une sorte d'encouragement à compromettre, dans toute la mesure de leurs forces, la sécurité ou les opérations de l'occupant » (Travers, I, n° 329 (II) p. 432).

(123) En rapprocher celle des articles 218 et 219 du C. J. M., Cf. Augier et Le Poittevin, p. 61, 273, 284, 289, 377, 522, 582, 625.

(124) M. Nast, R. D. I. Pr. 1920, p. 376 et sq. Quoique appliquée à une autre hypothèse (règlements de police allemands et leur sanction vis à vis des membres de l'armée), cette solution pourrait être proposée tout aussi bien en réponse à la question qui nous occupe présentement.

analogie, peut-être, mais par interprétation, certainement pas (125). Le législateur n'a entendu viser que les règlements de police des préfets et des maires, et ceux-là exclusivement. On n'y saurait voir la sanction des lois et décrets ne prévoyant pas de pénalités (126) ; bien plus, la jurisprudence de la Cour de Cassation (127) a également refusé la sanction de l'art. 471-15° aux mesures édictées par l'autorité militaire en vertu des pouvoirs élargis que lui donne l'art. 9 de la loi du 9/8/1849 (128). L'application par interprétation paraît donc impossible. D'autre part, on ne peut infliger une sanction pénale par analogie, mais on peut l'instituer par analogie, à l'aide de la loi complémentaire. En l'espèce, la sanction serait d'ailleurs insuffisante en la majorité des cas.

Ce sont les procédés techniques successivement employés pendant l'armistice, sous le régime de la H. C., et sous le régime militaire des sanctions, que nous allons esquisser (129).

I. — L'annexe I à l'instruction 562/CR porte en son § 5, al. 2 : « Les infractions aux arrêtés pris par les Commandants de groupes d'armées, d'armée et les officiers chargés de l'administration seront sanctionnés

---

(125) Gény, Méth. I, § 106, p. 302 ; Garçon Méth. jur., p. 204.

(126) Cf Roux n° 23, p. 24, et n° 29, p. 32 ; Garraud n° 48, p. 98 et 99.

(127) Bien qu'elle ne constitue pas une puissance de direction obligatoire pour l'interprète, étant donné l'absence de toute institution de juristes patentés (cf. Gény, Méthode II, n° 150, p. 54).

(128) Cf. Berthélemy, p. 445, n. 1 ; C. Cass, 20/4 & 29/6/1916 ; Ad. Augier et le Poittevin, p. 26.

(129) C'est pour cette raison que la peine accessoire ou complémentaire, de l'affichage ne peut être prononcée, sauf disposition expresse de la loi complémentaire (laquelle, actuellement ne prévoit aucun cas), pour infractions à ladite loi, car l'assimilation de ces dernières aux crimes ou délits de la loi nationale n'a de valeur qu'au point de vue procédure. Cf infra p. 190 ; adde Roux, n° 293-4, p. 347-8-9.

par une peine qui pourra atteindre un an de prison et mille francs d'amende », (peines modifiées fin janvier 1919 : six mois de prison et 5.000 francs d'amende) (130). Pareille disposition est générale, et vise la répression de toutes contraventions à tous arrêtés, sans qu'il soit besoin, pour chacun, de rappeler et la menace et le quantum de la peine (131).

(130) Les peines d'amende étaient prononcées en marks (note 3276/AC du Général Fayolle, Commandant le Groupe d'armées françaises d'occupation, du 21 Mai 1919), le maximum variant d'après le cours officiel du change, au Trésor, le jour de l'audience, ce qui parait aux effets de la dépréciation de la devise allemande sur la charge réelle occasionnée par les peines pécunaires, empêchait toute disproportion entre ces dernières et les peines d'emprisonnement, tout en évitant aux condamnés les frais supplémentaires occasionnés par l'achat de francs en banque, voire même les difficultés ou impossibilités de trouver du change. Cependant, sans donner pour cela un caractère fiscal à l'amende, on eût pu sauvegarder les intérêts du Trésor, sans porter atteinte à ceux du condamné, en prononçant ces amendes en francs, — leur paiement ayant lieu en mark, d'après le cours officiel, soit au jour du jugement, soit de préférence à celui du versement.

(131) Par contre, n'a jamais été considéré comme attachant aux infractions la sanction pénale l'al. 9 de la proclamation du Maréchal Foch : « Toute infraction aux arrêtés portés à la connaissance des populations comme tout refus d'obéir aux ordres donnés seront sévèrement châtiés », en raison du vague de la peine, lequel eût laissé place à l'arbitraire judiciaire le plus facheux (Cf. Garçon, Méth. jur. p. 202-3). Rapprocher l'art. 9 de l'Arrêté du 11/1/1923 : « Toute infraction grave aux lois pénales militaires ou au présent arrêté sera justiciable du conseil de guerre. Les infractions moins graves seront passibles de peines de prison ou d'amende », texte remanié par l'additif du 3/2/23 (cf infra p. 82). Adde rédaction presque identique de l'arrêté du 8/1/21 (art. 8). Contra : Proclamation du Gouverneur Général von Bissing (12/6/1915), art. 5 : « Les autorités ... ont le droit... de prendre toutes mesures de police qu'elles jugent nécessaires ; dans ce cas, ces autorités sont entièrement libres de prononcer toutes condamnations ». (cf. Travers, 1, nº 357, p. 479).

Les arrêtés des Commandants d'armée reproduisirent ces dispositions (132).

Système commode sans doute pour le législateur, mais présentant l'inconvénient certain de laisser la répression entre les mains des tribunaux, limités par un maximum général, non proportionné à la gravité de certaines infractions, sans qu'un minimum, variant avec les hypothèses, puisse endiguer la faiblesse de certains juges, d'où inégalité de la répression.

Et c'est pourtant ce système que nous retrouvons dans les législations qui ont succédé à celle de l'armistice, non pas qu'il n'y soit apporté de dérogations.

II. — La H.C.I.T.R., prévoyante, a maintenu la généralisation de la sanction pénale.

Le texte de base est l'art. 22 § 1 de l'ordonnance II, qui frappe de peines d'amende et de prison (ou de l'une seulement) les contraventions, d'une part aux ordonnances (133), d'autre part aux règlements faits sur délégation expresse de la H.C. (134), enfin aux ordres légaux soit des autorités militaires (135), soit de la H.C. elle-même ou d'autorités agissant sur sa délégation expresse (136).

Ces peines de droit commun furent fixées tout d'abord, l'emprisonnement jusqu'à un an, et l'amende jusqu'à 10.000 marks. L'indication en monnaie allemande de la peine pécuniaire sembla préférable tant pour les

(132) Notamment arrêté du Général Commandant la X^e Armée, du 1/12/1918, art. 29, mod. le 4/2/1919 (S/n° 3897/AC). Quelques textes spéciaux avaient prévu la peine accessoire de la confiscation, notamment des objets et denrées introduits ou exportés en fraude.

(133) Ne pas oublier l'assimilation juridique des Instructions aux Ordonnances par l'art. 1 al. 2 de l'O. I, avec cette réserve que seuls des fonctionnaires peuvent, en général, y contrevenir (Cf cependant Instructions 15 et 16 relatives au droit de chasse et de pêche des membres de l'occupation).

(134) Hypothèse de l'art. 5 O. I.

(135) Hypothèse de l'art. 6 O. I.

(136) Hypothèse de l'art. 5 O. I.

inculpés que pour les tribunaux chargés d'appliquer la loi interalliée. Mais la dévalorisation du mark rendit sensible la disproportion qui ne tarda pas à exister entre les peines pécuniaires et les peines d'emprisonnement (137), en même temps qu'elle diminuait la charge réelle occasionnée aux délinquants (138). Aussi le maximum général fut-il élevé, le 25 août 1922, à 100.000 mk par l'ordonnance 119, puis à 5 millions de mk, le 26 février 1923, par l'ord. 146, qui, de plus, porta le maximum de durée de l'emprisonnement à cinq ans ; ce relèvement était d'ailleurs imposé par la nécessité de renforcer la répression, en raison de l'attitude du gouvernement de Berlin.

Par suite des fluctuations de plus en plus capricieuses de la devise allemande, une revision fréquente du taux des amendes eût été indispensable afin de conserver à ces dernières un caractère répressif efficace. Aussi la H.C. s'est-elle arrêtée en définitive à un procédé tenant compte de ces variations et permettant de modifier automatiquement, à tout moment, le taux des amendes, sans l'intervention directe de l'autorité législative, ce qui donne au régime plus de souplesse : le mark-or remplace le mark-papier.

On avait à maintes reprises proposé le remplacement de ce dernier par une unité monétaire alliée ou par l'or (139). Le premier procédé s'est heurté à des difficultés provenant du caractère interallié de l'occupation, et de l'obligation qui serait imposée aux condamnés d'acheter du change. Le second se vit opposer comme principale objection que « les institutions pénales ont pour but non seulement de protéger la société, mais d'offrir aussi aux justiciables certaines garanties, au nombre desquelles se trouve celle de la fixité des peines. Le justiciable doit pouvoir calculer à l'avance le degré

(137) Considérants de l'Ordonnance 119.

(138) Considérants de l'Ordonnance 146.

(139) Lettre 2.096/2 du Général Cdt la 37e Div. à l'A. F. R., en date du 28 août 1922.

du dommage qui lui sera infligé s'il enfreint les prescriptions de la loi », or, sa richesse « étant uniquement composée de mark-papier... les lenteurs inévitables et les délais nécessaires de la procédure lui coûteront très cher » (140). Le raisonnement est captieux : juridiquement, il est inadmissible, car ce serait revenir au système de la composition et dénaturer entièrement le concept moderne de la peine ; le principe de la fixité des peines n'a d'ailleurs rien à voir dans la question, il se rapporte uniquement aux pouvoirs respectifs du législateur et du juge ; d'autre part, dès l'instant que la pénalité est déterminée au jour du délit, bien que son évaluation exacte ne puisse avoir lieu qu'ultérieurement, et pourvu qu'elle soit mathématique, il n'y a aucun arbitraire à redouter, et les principes sont saufs. Économiquement, le raisonnement est inexact : les ressources du justiciable (excepté pour certaines catégories de rentiers) suivant de très près le cours de la devise. Par contre, il est évident que l'adoption du Mk-or (procédé de calcul et non monnaie), de préférence aux devises alliées, toutes stables cependant, entraîne des complications pratiques qui ne sont pas négligeables : nous les retrouverons.

Actuellement, le taux des amendes est évalué et leur montant est prononcé en mark-or (141). Le paiement a lieu en « monnaie ayant cours légal » ; cette expression, quelque peu obscure, permet au débiteur de payer en toutes devises, allemande, alliées ou étrangères, dont

(140) Avis du Bureau juridique de l'Armée, 3891 1/BJJ, du 16 juillet 1923.

(141) Ord. 202, (art. 1), du 9 août 1923, entrant en vigueur le 1er Septembre suivant. Aggravant les peines d'amende (le maximum général fut porté, le 1/9, de 5 à 1235 millions de mk papier, d'après le taux de la période), cette ordonnance (de même que l'arrêté 60 — infra, p. 84, n. 187) ne fut applicable qu'aux infractions postérieures à son entrée en vigueur. (En ce sens, lettre A. F. R. 7449 1/BJJ au Haut Commissaire français du 5/10/23). Adde O. 201, qui indique en mk-or la peine d'amende encourue.

la H.C. indiquera le taux de conversion (142). Chaque samedi, la H.C. arrête ledit taux, en se basant sur la moyenne des changes de la semaine écoulée. La somme exigible en devises est arrêtée le jour du paiement de l'amende infligée (143).

Le maximum général est de 1.000 mk-or (144).

L'article 22 n'est applicable que « sauf dispositions spéciales ». Ces dernières se sont multipliées depuis 1920 ; elles tendent en général à aggraver les pénalités ordinaires, encore que l'on en trouve qui les atténuent (145).

En ce qui concerne les peines d'amende, l'ordonnance 119 du 25/8/1922, décuple les maxima spéciaux établis

---

(142) O. 202, art. 2. La première communication faite aux Délégués de District (le 25/8/23, S/n° 11533/HCITR) énumère les monnaies ayant cours légal (francs français, belges, luxembourgeois, suisses, lires italiennes, dollars des Etats-Unis, florins des Pays-Bas, livres-sterling britanniques, mark-papier), en indiquant leurs valeurs respectives en mk-or. La communication du 15/9/23 comprend en outre les pesetas espagnoles. Mais l'instruction d'application 6471 1/BJJ de l'A. F. R., du 15/9/23, prescrit aux Payeurs et Greffiers de n'accepter que les francs français et les mk-papier ; toutefois, si elle ne respecte qu'incomplètement la volonté de la H. C., cette instruction présente l'avantage d'éviter des complications extrêmes de comptabilité, et rehausse en outre le prestige (tout au moins moral) de notre monnaie. La H. C. aurait dû prévoir le paiement en devises allemandes et en devises de l'Etat dont relève le tribunal qui a statué. Ad. supra, p. 71, n. 130.

(143) Cf. Décision 5847, S. 197, 23/8/23 : le cours est téléphoné le samedi au Général Cdt en chef et aux délégués de district, pour entrer en vigueur le lundi à O h. jusqu'au Dimanche suivant 24 heures.

(144) O. 202, annexe I. Un mark-or vaut à peu près 4 francs-papier français (4,24 fin août ; 3,87 début octobre ; 4,51 mi-novembre).

(145) Les infractions aux règlements intérieurs pris par la Régie, et homologués par la H. C., sont sanctionnées par des peines dont le taux, (fixé par le règlement lui-même), ne peut dépasser sept jours d'emprisonnement et cinquante mk-or d'amende (O. 149, art. 2, mod. O. 208).

par les ordonnances antérieures (146). L'ordonnance 146, abrogeant l'ord. 119, infirme expressément, cette disposition (147) ; les maxima primitifs sont donc rétablis, par suite de la rédaction défectueuse du texte, car ce ne fut certainement pas l'intention de la H.C. (148) ; la plupart cependant sont soit à multiplier par 300 (149), soit portés à cinq millions (150).

L'ordonnance 202 prévoit dans son annexe I des maxima spéciaux pour sanctionner les infractions à certaines ordonnances générales, maxima variant de 300 à 2.000 mk-or, et, dans son annexe II, pour infraction à certaines ordonnances spéciales, porte le maximum général à des taux variant entre 2.000 et 30.000 mk-or (151).

Pour ce qui est des autres peines, nous trouvons actuellement la peine de mort (152), les travaux forcés à perpétuité ou à temps (153), la détention perpétuelle (154), l'emprisonnement de longue durée (de 5 à 15 ans en général), voire même illimité, soit jusqu'à exécution

---

(146) L'art. 2 de l'O. 119 prévoit que cette dispositions'appliquera, sauf disposition contraire, aux Ordonnances postérieures il eût été plus simple que le législateur fit lui-même l'opération (Cf. cependant l'O. 122, par ex.).

(147) Art. 3.

(148) Ainsi : O. II, art. 19, § 3 ; O. 98, art. 6 § 4 et O. 116, art. 6 ;il s'agit d'ailleurs d'amendes infligées par la H. C. elle-même.

(149) O. III, art. 20, O. 56, O. 71, art. 5.

(150) O. 72, art. 5 § 1.

(151) De nombreuses ordonnances adoptent par renvoi les pénalités prévues par la loi allemande, ainsi ; O. 81 (art. 10) et O. 82 (art. 4) modifiées par O. 91, O. 136 (art. 13, al. 2), O. 148 (art. 6).

(152) O. 147, art. 1 § 1, O. 170, art. 5 § b, O. 199, art. 5 § b (sabotages ayant causé ou pu causer un accident mortel)

(153) Ainsi O. 147 et 152 ;le silence gardé par les textes sur sa durée ne laisse pas que d'être embarrassant : il faut se référer à l'art. 19 C. P. (5 à 20 ans).

(154) Un seul cas : espionnage, O. 71.

des obligations imposées (155), soit perpétuel (156).

L'ord. II, art. 22, § 2 (dû à l'ord. 19, du 12/4/20) donne aux tribunaux la faculté de décider que l'amende sera remplacée, à défaut de paiement, par un emprisonnement, dont la durée, fixée tout d'abord à 6 mois au maximum, fut portée à 2 ans par l'ord. 146 (157), Cette prison de remplacement diffère de la contrainte par corps de la loi de 1867 en ce que sa mise à exécution fait disparaître la dette du condamné, dispensé d'une part de payer l'amende, une fois sorti de prison (158), et sans droit, d'autre part, pour exiger sa libération en offrant de payer, une fois écroué, l'expiration du délai imparti pour le paiement, sans que ce dernier ait lieu, entraînant pour le condamné déchéance de son droit d'option et substitution de droit de la prison à l'amende ; mais par mesure gracieuse, le paiement peut être accepté et le condamné mis en liberté (159).

---

(155) O. 148, art. 9.

(156) Ainsi O. 147 et 152, qualifiant cet emprisonnement de détention. Les mêmes ordonnances prévoient une « détention à temps », dont le maximum n'est pas fixé.

(157) L'O. 93 a supprimé le délai de droit de 15 jours, établi par l'O. 19 et maintenu par l'O. 68. Les ordres du 4/4/20 (Ann. 2, ch. 12) et du 31/1/22 (Ann. III, Ch. 13), sur les tribunaux de simple police prévoyaient la situation inverse : « Lorsque la nature du fait ... paraîtra (aux juges) susceptible de motiver la prison pour une durée inférieure ou au plus égale à 3 mois, mais qu'en raison de considérations d'un autre ordre ils estimeront devoir lui substituer l'amende, ils adopteront, pour cette substitution, l'échelle ci-après : ...« . Les ordonnances laissant au Tribunal la faculté de prononcer une peine d'emprisonnement et une peine d'amende cumulativement ou l'une des deux seulement, et ne le limitant que par un maximum, cette disposition était d'une inutilité complète : d'ailleurs la dévalorisation du mk, faussant les bases mêmes de substitution (modifiées à deux seules reprises en 27 mois), se chargea de rendre ce texte inapplicable, et inappliqué en fait.

(158) Avis 9752/JLC3 du Haut Commissaire de France (22/5/23) et 1586 1/BJJ de l'A. F. R (29/5/23).

(159) Instruction 1585 1/BJJ de l'A. F. R., du 29/5/1923.

Un 3me paragraphe, ajouté à l'art. 22 le 10/4/22, par l'ord. 110, prévoit, accessoirement et facultativement, la confiscation, pour faire recette ou pour être détruits, des objets ayant servi à commettre l'infraction. En dehors de ce texte de portée générale, il est loisible d'en relever d'autres, chaque jour plus nombreux, rappelant cette faculté ou la transformant en obligation (160).

Enfin, jusqu'au 11/1/23, les tribunaux purent, à titre de peine accessoire et au cas de récidive, ordonner la fermeture, pendant trois mois au maximum, de certains établissements commerciaux, en vertu des dispositions de l'art. 28, al. 2 de l'ord. II (161).

Par contre, l'insertion des jugements ne peut être ordonnée que par la H.C., par application de l'art. 15 de son ord. III, elle ne constitue pas « une peine accessoire laissée à la disposition des tribunaux » (162).

Nous avons vu que les peines ne sont limitées que par un simple maximum (163) ; le minimum n'a pas été exprimé, ce qui présente l'intérêt pratique actuel de permettre d'infliger des amendes égales à une fraction

---

(160) Ainsi la confiscation est obligatoire pour les armes O. III, art. 20, § 2, al. 2, et art. 34 (rédaction de l'O. 67) ; adde O. 177 seulement sur demande de la M. I. C U. M., laquelle ne peut être adressée qu'autant qu'il n'est pas intervenu de transaction, (art. 4 & 5, mod. O. 195), etc.

(161) L'O. 130, qui a remanié l'art. 28, a transféré à l'autorité militaire (Cdt d'A. ou de C. A.) le pouvoir d'appliquer cette sanction, dont la durée maximum a été fixée à 8 jours, au cas de 1re contravention, et à 3 mois, en cas de récidive.

(162) H. C., S. 151, 21/9/1922, nº 3797.

(163) En deux hypothèses, les peines sont indiquées différemment, afin de renforcer la répression de fraudes fructueuses : 1) L'amende doit être égale au double de la valeur de l'objet de la contravention, sans pouvoir être inférieure à 2000 mk-or (O. 172, art. 2, cbnée avec O. 202, ann. 2), ou à 25.000 mk-or (O. 201, art. 2).-2) La peine de prison est calculée à raison de un mois par vingtaine de milliers de Dollars (ou fraction de vingtaine de milliers de dollars) dûs (O. 194, art. 8) jusqu'au maximum de cinq ans.

de mark-or. Aussi ne saurait-il être parlé de circonstances aggravantes ou atténuantes, lesquelles supposent l'existence d'une échelle de peines, avec passage légal d'un degré à un autre. En conséquence, l'ord. 129 (164) est vide de sens, si elle se borne à énoncer un truisme, en confirmant le droit des juges de se mouvoir dans les limites légales des peines, et il est à supposer que la volonté du législateur n'a pas été au delà. Mais telle n'est pas l'interprétation donnée par certains tribunaux, qui,confondant une fois de plus intention et mobile (165), estiment trouver dans ce texte la base juridique d'une absolution lorsqu'il s'agit d'infractions purement matérielles, les faits étant, par hypothèse, déclarés constants (166). C'est ainsi qu'un individu, poursuivi pour

---

(164) « Ordonnance concernant la faculté, pour les juridic-« tions chargées de sanctionner les infractions aux Ordonnances « de la H. C., de tenir compte de l'intention du contrevenant. « La H. C. I. T. R.,considérant qu'il y a lieu de confirmer la « pratique généralement suivie qui accorde aux Tribunaux le « plus large pouvoir d'appréciation, notamment en ce qui con-« cerne l'intention du contrevenant,et qui reconnaît à celui-ci « l'entière faculté de se justifier, Ordonne: Art. 1 — Quelle que « soit la nature de la contravention ou de l'infraction aux Ordon-« nances de la H. C., la juridiction compétente pour statuer en « la matière a le droit d'apprécier dans quelle mesure il y a lieu « de tenir compte de l'intention du contrevenant, et,en général, « des circonstances aggravantes ou atténuantes de l'affaire... « (4 janvier 1923).

(165) Cf Garraud, nº 80, p. 189.

(166) Au fond, il n'y a là qu'une illustration saisissante de la remarque faite par M. Gény (Méth. II, § 216, p. 376, n. 1) : « Le magistrat juge les procès principalement d'après sa conscience et son sentiment intime, et il trouve les raisons juridiques ensuite ». Certains jugements évoquent même le « Bon Juge » de Chateau-Thierry, tel celui du Tribunal nº 3 (aff. Siebert, 26/6/23), déclarant non punissable le fait d'avoir pénétré sans autorisation sur un terrain militaire, en raison : — *a*) « de la situation précaire de l'inculpé qui voulait ramasser de l'herbe pour la nourriture de ses chèvres, pendant l'hiver » ; — *b*) du fait que « des autorisations avaient été précédemment données à d'autres personnes ».

n'avoir pu présenter de pièces d'identité aux agents de la force publique alliée qui l'en requéraient (167), est absous en raison de ce qu'il n'a pas fait exprès d'oublier sa carte d'identité. Le truisme dégénère en non-sens juridique, l'intention constituant un élément substantiel de certains délits, au même titre que des actes matériels déterminés ; là où elle n'est pas prise en considération, l'infraction existe malgré la « bonne foi » (168) de l'agent, et, tous ses éléments étant par ailleurs réunis, une condamnation doit être prononcée. Les limites légales sont assez larges pour que le pouvoir d'appréciation du juge puisse être considéré comme entièrement libre.

Certaines ordonnances subséquentes ont institué cependant des circonstances aggravantes légales et atténuantes judiciaires.

a- Il n'y a pas de circonstances aggravantes générales. Quelques textes en prévoient de spéciales ; soit subjectives ou *in personam*, O. 147, art. 2 (169), O. 152, art. 4 (170), O. 192, art. 1, § 2 a et b (171) : elles sont constituées par la qualité de chef de service, d'employeur ou de directeur d'un groupement ou d'une association (172), et la pénalité encourue est doublée. Soit objectives ou *in rem*, O. 147, art. 1, § § 1 (al. 1), 2 (al. 1) et 3, O. 152, art. 1 (al. 1) et 2, O. 162, art. 3 (173), O. 170,

(167) Ordonnance 125, art. 1 et 8.

(168) Sur ce terme, que certaine pratique judiciaire détourne de sa véritable signification, V. Garraud nº 81, p. 190 et sq.

(169) Du 26/2/23, relative aux chemins de fer (attentats et sabotages).

(170) Du 15/3/23, relative au service des P. T. T. (sabotages du matériel et entraves à la marche du service).

(171) Du 5/7/23, relative à la répression de la résistance active et passive aux Ordonnances de la H. C.

(172) De nombreuses ordonnances prévoient des délits spéciaux à certaines personnes, mais la qualité de ces dernières est, non pas une circonstance aggravante, mais un élément constitutif de l'infraction.

(173) Du 14/4/23 (mod. par O. 188), concernant la garde des passages à niveau des voies ferrées, etc...

art. 5, § a et b (174), O. 199, art. 5 (175) : l'aggravation dépend des circonstances ayant accompagné l'infraction ou en étant résultées, — la durée de l'emprisonnement est augmentée, ou bien ce dernier devient perpétuel ou est remplacé par les travaux forcés à temps ou à perpétuité, voire même par la peine de mort (V. les textes).

b- Circonstances atténuantes judiciaires générales (176). Laissées entièrement à l'appréciation du tribunal, elles entraînent, par leur admission, une diminution de la pénalité encourue.

Si cette dernière était la peine de mort, les juges pourront descendre jusqu'aux travaux forcés ou à l'emprisonnement, dont la durée ne pourra être abaissée au dessous de dix ans (177).

Si la peine encourue est l'emprisonnement ou les travaux forcés, à perpétuité ou à temps (minimum 10 ans), la peine applicable sera au maximum soit de quinze ans (178), soit de dix ans (179) de prison, sans pouvoir être abaissée au-dessous de cinq ans (178-179).

III. — Les mêmes principes sont à la base de la législation complémentaire mise en vigueur par le Général

---

(174) Du 7/5/23, relative au fonctionnement des Services de restitution.

(175) Du 5/8/23, relative à la saisie des mines.

(176) Les ordonnances ne prévoient pas de circonstances atténuantes légales, non plus que de circonstances atténuantes judiciaires spéciales.

177) O. 147, art. 1, § 1 (le texte emploie le terme «détention» lequel est dépourvu de la signification précise qu'il a en droit français, et correspond à «emprisonnement»), O. 170, art. 5 § b, O. 199, art. 5 § b.

(178) O. 147, art. 1, § 2.

(179) O. 152, art. 1, al. 2.

Degoutte depuis le 11 janvier 1923 (180), l'organisation des territoires soumis au régime militaire n'étant que l'adaptation du statut institué par la H.C.I.T.R. pour la zone délimitée par l'arrangement.

L'article 9 de l'arrêté du 11 janvier 1923 (rédaction du 3 février 1923) (181), prévoit des peines d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à cinq ans, et d'amende dont le maximum est fixé à dix millions de mk, peines applicables cumulativement ou séparément, — pour sanctionner les infractions aux dispositions, très extensives, dudit arrêté, ainsi que les délits réprimés par les lois pénales nationales françaises, sauf lorsque « les peines qui (y) sont portées (sont) plus fortes que celles portées au présent arrêté ».

---

(180) Pour la tête de pont de Düsseldorf, les textes sont : Arrêté du Général Degoutte, du 8 mars 1921, art. 8 : « Toute infraction... au présent arrêté (est passible) de peines de prison et d'amende ». Le taux de ces peines est indiqué par l'instruction générale nº 1, du 7 mars 1921, (art. 5) : Maximum de l'emprisonnement, un mois, maximum de l'amende, dix mille marks, ces pénalités pouvant être infligées cumulativement ou séparément.

Nombre d'arrêtés subséquents se réfèrent à ces dispositions, certains reproduisent les pénalités qui y sont portées, d'autres enfin indiquent des pénalités supérieures (ex. arrêté du Général Cdt la T. P. D., du 9 septembre 1921, relatif aux conflits industriels, portant à un an le maximum de la peine de prison).

L'article 8 de l'arrêté du 8 mars 1921 et l'art. 5 de l'Instruction du 7/3/1921 ont été implicitement abrogés par l'arrêté du Général Cdt l'A. O. B., en date du 17 février 1923, portant les pénalités à cinq ans de prison et dix millions de mk d'amende.

(181) La première rédaction doit être complètée par l'Instruction nº 2 (A. F. R., 2e bureau), du 6 janvier 1923 (§ 5,) fixant à deux mois de prison et 200.000 mk d'amende les maxima des peines infligeables (Cf. infra, p. 178). L'arrêté du Général Cdt le D. O. B., en date du 14 janvier 1923, prévit des pénalités (maxima : prison, un an, amende cent mille mk pouvant être remplacée par six mois de prison (amende portée à un million de mk, le 20/1/23) art. 14) pour infraction « audit arrêté, ainsi qu'aux dispositions du Général Cdt les troupes du Rhin, proclamant l'état de siège ».

Mais ce texte manque de généralité, et, à moins de considérer, ce qui serait abusif et souvent impossible, les arrêtés subséquents comme uniquement interprétatifs, la répression reste désarmée.

Les arrêtés qui se sont succédés ont prévu dans un article final les pénalités spéciales aux prescriptions édictées par chacun d'eux (182).

Il faut arriver à l'arrêté nº 16, art. 7, du 1er mars 1923, pour trouver des dispositions symétriques de celles de l'art. 22 de l'ordonnance II de la H.C. (183), arrêté complété le 12 mai par l'arrêté 41, qui ajouta les §§ c et d.

La sanction pénale de droit commun peut aller jusqu'à cinq ans de prison et 10 millions de mk d'amende, ces deux peines cumulées ou non (§ a).

Elle est attachée aux arrêtés et aux règlements généraux édictés — ainsi qu'aux ordres spéciaux donnés — par le Général cdt les troupes, ou, en son nom, par des autorités dûment habilitées à cet effet.

De plus, le tribunal doit indiquer la durée d'un emprisonnement en remplacement de l'amende non payée dans certains délais (art. 7, § c), (maximum un an), — et peut ordonner la confiscation, pour faire recette ou pour être détruits, des objets ayant servi à commettre

---

(182) Arrêté nº 1 (18/1), art. 7 : 5 ans et 100 millions ; Arrêté nº 2 (19/1), art. 7 : 5 ans et 50 millions ; Arrêté nº 3 (25/1), art. 8 : 5 ans et 15 millions ; Arrêté nº 4 (25/1), art. 12, rendant passible « des peines prévues aux arrêtés 1, 2, et 3 », ce qui ne laisse pas que d'être embarrassant pour l'amende ; ces peines sanctionnent les dispositions de l'arrêté ainsi que celles des règlements édictés par les Comités qu'il a institués.

Arrêté nº 5 (25/1), art. 13, renvoyant en principe à l'arrêté 4, et subsidiairement aux lois allemandes, chaque fois que ces dernières prévoient des pénalités supérieures, etc.

(183) Dès le 17 février 1923, le Général Cdt l'A. O. B. prenait un arrêté prévoyant les mêmes pénalités, et applicable dans les têtes de pont de Düsseldorf et de Duisburg-Ruhrort (modifié le 5 avril 1923, mais pour la tête de pont de Duisburg-Ruhrort seulement, l'autre étant passée sous le Commandement du Général Degoutte le 22 mars).

la contravention (§ d).

Enfin, la peine accessoire de l'insertion de la condamnation aux frais de l'inculpé dans un journal local désigné par le tribunal peut être prononcée (184).

De nombreux arrêtés ont institué des pénalités plus graves, identiques à celles prévues par les ordonnances correspondantes de la H.C.I.T.R. Mais si nous rencontrons des arrêtés symétriques des ordonnances 147, 152, 162, 170, 192, 199 (185), instituant des circonstances aggravantes et atténuantes, l'ord. 129 n'a pas été transposée (186).

L'arrêté 60 (187) a, le 10 août 1923, substitué le mk-or au mk-papier. Pour chaque infraction, le maximum de l'amende encourue est obtenu sur la base de 100 mk-or pour un million de mk-papier (188).

La peine de droit commun est donc de 1.000 mk-or.

Le paiement de l'amende infligée en mk-or a lieu, au choix du condamné, en mk-papier ou en francs, soit belges, si le tribunal relève de l'autorité belge, soit français, s'il dépend de l'autorité française. A l'en-

---

(184) Ordre 293 2/1 J., du 10 janvier 1923, rectificatif de l'Ordre 3584 2/1 J., du 31 janvier 1922, (art. 24), portant organisation de tribunaux de simple police, Ordre abrogé et remplacé par l'ordre 3375 1/BJJ. du 4 juillet 1923 (Annexe spéciale n° 1, Ch. 2). Mais en raison de l'insertion de cette peine accessoire dans un règlement de procédure concernant les seuls tribunaux de simple police, cette pénalité ne peut être infligée que par ces derniers, ce qui est illogique.

(185) Arrêtés : 23 (O. 147), 27 (O. 152), 43 (O. 170), 57 (O. 199), 67 (O. 192).

(186) Cf les arrêtés 18 (art. 12, mod. Arr. 54), 35 (art. 2), 58 (art. 2), symétriques des O. 172, 194, 201 (v. p. 78, n. 163) ; et les arr. 49 (art. 4) et 47 (art. 5) analogues aux O. 172 et 201. De même, un certain nombre d'arrêtés adoptèrent les pénalités prévues par les lois allemandes, ainsi : Arr. 5 (art. 13, al. 2, mod. Arr. 56, art. 1), Arr. 18 (Art. 6).

(187) Entré en vigueur le 20 août 1923, cf cependant l'arrêté 59, qui indique en mk-or la peine d'amende encourue. Adde supra p. 74, n. 141.

(188) Art. 1.

contre de l'ord. 202, l'arr. 60 prescrivait la conversion au jour du jugement, et non à celui du paiement ; mais l'arr. 69, du 12/9/23, modifiant, à la demande des Belges, l'art. 2 de l'arr. 60, adopta le procédé instauré par la H.C. En ce qui concerne la zone française, les opérations ont lieu de la façon suivante (189) :

« Le service financier de l'A.F.R. adresse, chaque matin, aux grandes unités (C. A et Div.), un télégramme (190) ainsi libellé :

« Cours du ..... 1923. Bourse de Paris

« Un dollar vaut ..... mk.

« Un franc vaut ..... mk.

« ... Pour trouver le nombre de mk-papier et de francs représentés par un mk-or, les Payeurs (encaissant les amendes prononcées par les Consils de guerre) et greffiers (encaissant les amendes prononcées par les tribunaux de simple police de première instance et d'appel) procéderont de la façon suivante :

1° Valeur d'un mk-or en mk-papier. Diviser par 4,20 la valeur du dollar exprimée en mk-papier indiquée par le télégramme du service financier ;

2° Valeur d'un mk-or en francs. Établir d'abord la valeur du mk-or en mk-papier, suivant la formule ci-dessus, et diviser le nombre de mk-papier ainsi obtenu par la valeur du franc exprimée en mk-papier telle qu'elle figure dans le télégramme du service financier.

« Lorsqu'un condamné se présentera pour payer son amende, au greffe du tribunal de simple police ou au secteur intéressé, le payeur ou le greffier, après s'être référé au télégramme du service financier indi-

(189) Instruction 4820 1/BJJ du 10 août 1923, et son rectificatif 6305 1/BJJ, du 12/9/23 (par application de l'arrêté 69).

(190) Pratiquement, le télégramme indique explicitement le taux de conversion du Mk-or en francs français, d'après la Bourse de Paris, et en Mk-papier, d'après le cours officiel de la Trésorerie aux Armées (le Mk-papier ayant cessé d'être coté à la Bourse de Paris).

quant le dernier cours connu, transformera le montant de l'amende en mk-papier ou en francs, au choix du condamné. Les ordres de versement adressés aux condamnés spécifieront que ceux-ci devront se libérer par paiement dans l'une des monnaies sus-indiquées, la conversion étant faite d'après le dernier cours officiel du dollar à la Bourse de Paris, connu au jour du paiement ».

Sans doute, ce procédé est-il plus souple et moins arbitraire que celui de la H.C., mais néanmoins que de complications pour ne pas avoir voulu reprendre le système de l'armistice.

Mais, une inobservation de la loi, frappée de la sanction pénale, étant relevée, il faut rechercher si elle est punissable, autrement dit, examiner les éléments matériel, moral et injuste de l'acte, après l'élément légal.

D'après quels principes sera faite cette recherche ? La nature même de la loi complémentaire indique qu'il faut se reporter à ceux de la loi nationale. Aussi la législation occasionnelle est-elle souvent muette sur ces différents points, ou ne fait-elle qu'édicter des dispositions analogues à celles qui sont admises par le droit pénal de tous les pays.

Élément matériel. — Tentative et complicité. Régime de la H.C.I.T.R. : O. II, art. 23 (mod. O. 66 et 191). Régime militaire : arrêté 16, art. 7, § b.

Remarquer cependant la formule compréhensive de ces textes, qui peuvent sembler inspirés du Code norvégien, en laissant au juge une très grande latitude pour punir la participation criminelle (191) : les actes de complicité ne sont pas déterminés de façon rigide, la tentative est toujours réprimée, quelle que soit

(191) Cf. Garçon, Méth. jur. p. 210. L'Ordre sur les tribunaux de simple police, du 31 janvier 1922, avait cependant arbitrairement restreint l'imprécision voulue du texte de la H. C. (Ann. III, chap. XI) ; ces dispositions n'ont pas été reproduites dans l'ordre du 4 juillet 1923.

la gravité de l'infraction, — enfin, la tentative de complicité n'est pas exempte de peine. La pénalité est celle que le texte prononce contre l'infraction commise par l'auteur principal (192).

Élément moral. — On ne trouve aucun texte sur la responsabilité des mineurs (193), des déments, non plus que sur la contrainte ou la force irrésistible. Pour l'intention, cf ord. 129 de la H.C., fort inutile pour le moins, le caractère intentionnel de l'acte constituant, selon nous, un élément spécifique de l'infraction.

Élément injuste. — L'ordre de la loi ou de l'autorité supérieure, qui n'a fait l'objet d'aucune disposition de la loi complémentaire, ne saurait être entendu que venant de la législation de l'occupant ou d'une autorité d'occupation (194).

Puis, l'inobservation relevée constituant, par hypothèse, une infraction punissable, quelles seront les conditions d'application de la peine ? La loi complémentaire n'a pas prévu l'état de récidive ; par contre elle a réglementé, assez tardivement, la question du

---

(192) Le texte originel de l'art. 23 de l'O. II disposait : « Mêmes peines que l'auteur principal ». Cette rédaction, analogue à celle de l'art. 59 C. P., prêtait à confusion, bien que la signification indiquée au texte ne fût pas douteuse ; ctra, Rousseau, p. 190 ; adde en notre sens, Garraud, nº 239, p. 485-6.

(193) Pour les tribunaux de simple police, cf. art. 29 de l'Ordre du 4 juillet 1923, rappelant que pour les mineurs de 18 ans le discernement est une condition essentielle de culpabilité.

(194) Ctra notamment Frédéric Grimm, Consultation de droit relative à la situation de droit créée à la suite de l'occupation du bassin de la Ruhr par les troupes franco-belges, (p. 7-8 et 9). Mais ce mémoire, remis à la cour de Cassation à l'appui du pourvoi Thyssen, présente un caractère nettement accusé de casuistique et de politique, et ne mérite pas d'être considéré comme œuvre juridique, mais comme une manifestation de ce « pangermanisme philosophique et scientifique » dont parle M. Bréhier dans son Histoire de la Philosophie allemande(p.157),

sursis, dont le prononcé est laissé à l'entière appréciation du juge (195).

Mais elle n'a rien dit du cumul d'infractions. Il n'est pas douteux cependant que le principe des art. 365 et 367 C.P. trouve à s'appliquer ici, non parce que les infractions à la loi complémentaire sont assimilables en général aux délits, quelquefois aux crimes, et jamais aux contraventions (cette assimilation n'ayant de valeur qu'au point de vue procédure), mais par suite de l'identité de raison juridique : l'addition des peines prévues par les ordonnances ou les arrêtés pourrait avoir pour effet de frapper le condamné d'une privation perpétuelle de liberté ou d'une confiscation générale de biens (196). Nous retrouvons la même impossibilité, matérielle et morale, d'admettre le cumul qu'en droit français ordinaire (197). La répression n'est pas pour cela désarmée, en raison du taux élevé des maxima des peines, même généraux (O. II, art. 22 ; arr. 16, art. 7) : l'absorp-

---

(195) Le tribunal, en accordant un délai pour le versement de l'amende, lequel commence à courir le jour où la décision devient définitive, ou en autorisant son paiement par termes (O. II, art. 22 § 2, mod. O. 93 ; Arr. 16, art. 7 § C mod. Arr. 41), peut décider que « remise sera faite du montant non encore versé de l'amende au condamné qui, pendant le délai accordé, n'aura subi aucune nouvelle condamnation » pour infraction à la loi complémentaire (O. II, art. 22 § 2, mod. O. 146 ; Arr. 16, art. 7 § C).

(196) Cf Garraud, n° 242 et sq, p. 495 et sq.

(197) Ctra B. J. M., Octobre 1922, p. 10, thèse basée sur l'assimilation à nos contraventions des infractions aux ordonnances de la H. C. I. T. R., ce qui n'est admissible, ni dans le système tripartite français, aucune peine n'étant de la nature de celles que prévoit l'art. 464 C. P., ni dans le système bipartite, ordonnances et arrêtés comprenant à la fois des infractions intentionnelles et des infractions purement matérielles. De plus, cette assimilation n'est prévue que pour les infractions déférées devant un tribunal de simple police, qui, seul, appliquera le principe de l'addition : second point critiquable, la qualification donnée à une infraction ne pouvant pas varier avec la nature de la juridiction saisie.

tion des pénalités n'a pas pour conséquence de rendre certains délits profitables (198).

On s'est plu à discuter le caractère des infractions et peines prévues par la législation complémentaire. Certains leur attribuent, en bloc, la qualification « politique ».

Cette solution, trop absolue, ne saurait convenir : parmi les délits institués, il en est de pur droit commun d'autres, complexes, ou connexes à un délit de droit commun, sont assimilables aux premiers, sauf rares exceptions (199) ; un petit nombre seul, dont la conséquence exclusive et unique est de porter atteinte à l'ordre politique, présente un caractère politique véritable (200).

Question d'ailleurs assez oiseuse, n'offrant d'intérêts qu'au point de vue pénitentiaire ; car l'échelle des peines est établie par la même législation complémentaire qui prévoit l'infraction. Les dispositions relatives à la relégation, au sursis, ne visent que les condamnations prononcées pour infraction à une loi française nationale. Reste la question de l'extradition, intéressante en théorie, mais nullement au point de vue pratique, en raison de l'attitude probable de l'occupé.

---

(198) Noter qu'un certain nombre de textes d'ordre économique font varier la peine avec l'importance quantitative de l'infraction, V. p. 78, n. 163.

(199) Garraud n° 43, p. 89.

(200) Garraud, n° 43, p. 84 et sq.

CHAPITRE II

La loi pénale de l'occupé

Le plein exercice de l'activité législative de l'occupé ne peut être admis, en raison même de sa situation subordonnée vis à vis de l'occupant.

La question doit être envisagée au double point de vue du maintien des lois (1) en vigueur au jour de l'intervention, et de la mise en application de lois nouvelles.

I

Le principe du maintien de la législation en vigueur au moment de l'intervention ne peut guère être mis en doute : telle est la solution préconisée, dès 1880, par l'Institut de Droit international, dans l'hypothèse spéciale de la guerre (2) et reprise par la Convention de La Haye en 1907 (3).

Il convient de les étendre, par analogie, aux autres cas d'intervention.

Mais ce principe, imposé par la nécessité de maintenir un ordre juridique et par le caractère limité de la Souveraineté de l'occupant, comporte des exceptions que les textes précités signalent eux-mêmes.

Certaines prescriptions, incompatibles avec l'ordre

---

(1) Au sens extensif du mot, comprenant les lois du pouvoir législatif et les règlements des autorités administratives ; cf. Rousseau p. 91 et sq, et Décision H. C, S. 9, 11/2/20, N° 160.

(2) Manuel des lois de la guerre, art. 44 : « L'occupant doit maintenir les lois qui étaient en vigueur en temps de paix et ne les modifier, ne les suspendre ou ne les remplacer que s'il y a nécessité ».

(3) Ann. IV, art. 43 : « .. en respectant, sauf empêchement absolu, les lois en vigueur dans le pays ».

de faits nouveaux, seront modifiées, suspendues ou remplacées par l'autorité d'occupation : leur caractère obligatoire disparaîtra (4).

Principe et dérogations ont été adoptés par les Alliés sur le Rhin, depuis 1918.

Pendant l'armistice, on se contenta de cette déclaration (5), sans réglementer par arrêté les conditions de suspension ou de modification de la législation existante. Pratiquement, il n'y eut pas de loi allemande abrogée expressément, mais seulement implicitement, en raison du conflit existant avec la loi nationale ou complémentaire de l'occupant.

La H.C.I.T.R., dans son ordonnance I, art. 7, admet en bloc la législation allemande existant au moment de l'entrée en vigueur du traité de paix, sous réserve, bien entendu, de son droit de modification ou de suspension par ordonnance.

Cependant, la législation, suspendue par l'autorité militaire pendant l'armistice, est considérée comme loi nouvelle (6), de même celle qui, promulguée durant

---

(4) Ctra Travers, II, n° 963, p. 461 et 462 : « Simple cas de force majeure ». Non pas, si l'intervention, justifiée, a donné naissance, au point de vue international, à un état de droit et non à un état de fait. La jurisprudence citée par M. Travers (n° 961, p. 445 et sq) ne se rapporte d'ailleurs qu'à des délits favorisés, à l'encontre du droit des gens, par l'autorité allemande d'occupation en 1870-71-72 ; une jurisprudence plus récente (n° 962, p. 449 et sq) s'explique (tout en étant motivée par d'autres arguments dont nous contestons la valeur : éternelle question du pouvoir de fait de l'occupant) par la nature extra-juridique de l'occupation de la Belgique et du Nord de la France en 1918.

(5) Procla ation du Maréchal Foch, al. 3 « Les lois et règlements en vigueur, au moment de l'occupation, seront garantis par nous, en tant qu'ils ne portent pas atteinte à nos droits et à notre sécurité ». Instruction 562/CR : Ann. I, initio : « Les lois et règlements... seront respectés en tant qu'ils ne porteront pas atteinte au droit de l'occupant, et ne compromettront pas sa sécurité ».

(6) Décision H. C., S. 5, 27/1/20, n° 99.

cette période, s'était heurtée au veto de l'occupant (7).

Sous le régime militaire des sanctions, à ne nous en tenir qu'aux institutions établies depuis le 11 janvier 1923, le maintien de la législation antérieurement entrée en vigueur est admis implicitement (8), sous la réserve générale de ne pas contrevenir aux dispositions expresses d'une loi nationale ou d'un arrêté.

II

Autrement importante est la question de la mise en vigueur de lois nouvelles, que la nature même des relations de l'occupé et de l'occupant rend suspectes à ce dernier ; il convient, en conséquence, de lui reconnaître un droit de veto, exprès ou tacite.

Très controversée en jurisprudence (9), la question semble n'avoir jamais été examinée qu'à un point de vue national, et non pas international. Or nous avons vu que toutes discussions, partant d'une base aussi étroite (10), sont destinées à demeurer stériles (11),

(7) Décision H. C., S. 3, 15/1/20, n° 23.

(8) Arrêté 6, art. 1 ; pour le régime antérieur de la T. P. D., il n'y a pas de textes de principe, mais seulement des applications par analogie du principe admis par la H. C. I. T. R.

(9) Cf. Travers, II, n° 962 (II), p. 452 et sq.

(10) Inexacte même, la première question posée étant : « Les autorités nationales, conservant la souveraineté du territoire occupé, peuvent-elles continuer à faire des lois ou règlements obligatoires pour ce territoire ? ». Or nous nions la persistance complète de la souveraineté de l'occupé ; à remarquer que la jurisprudence (notamment Cassation belge 4/6/19, Pas. Belge, 1919,1,153) se base sur le pouvoir de fait de l'occupant.

(11) Nous ne pourrions qu'approuver les termes de l'Arrêté du Gouverneur allemand de Belgique, du 4 janvier 1915, «dans les parties de la Belgique soumise au Gouvernement allemand, et depuis le jour de l'institution de ce gouvernement, seules les ordonnances du Gouverneur général et des autorités qui lui sont subordonnées ont force de loi. Les arrêtés pris depuis ce jour ou encore à prendre par le Roi des Belges, et les Ministres belges n'ont aucune force de loi dans le domaine du Gouvernement allemand de Belgique »), s'il n'était vicié en son fondement même.

encore qu'actuellement l'ordre juridique international soit de la compétence exclusive des États (12).

Pendant l'armistice, la législation allemande à mettre en vigueur fut soumise au visa des autorités militaires (13) Les bulletins des affaires civiles, publiées par chaque état-major d'armée, contiennent l'indication de nombreux textes de lois et règlements allemands, dont l'application en territoire occupé fut autorisée.

Au principe de l'inapplicabilité sauf autorisation, la H.C.I.T.R. a substitué celui de l'application de droit (14), le onzième jour suivant l'enregistrement du dépôt du texte au Secrétariat interallié (15), sans qu'il puisse être question de rétroactivité (16).

---

(12) Mais si la première question (indiquée à la note 10) reçoit une réponse affirmative, sous la seule réserve d'une impossibilité purement matérielle due à l'occupant (Travers II, nº 963, p. 461 et sq), auquel cas on met en œuvre de façon très spéciale l'art. 64 du code pénal français, une seconde question se pose : « Les lois, décrets, arrêtés et règlements ainsi émis, deviennent-ils de plein droit obligatoires dans ces régions ? » La jurisprudence est incertaine, répondant tantôt affirmativement, soit de façon absolue (une loi est obligatoire dès qu'insérée au Bulletin des lois, insertion uniquement destinée à l'authentifier, C. de Cass. Belge 11/2 et 4/6 1919 Pas. belge, 1919, 1, 9, et 153), soit en tenant compte de la publicité effective, (question de fait, généralement résolue par la négative, Cass. belge 13/11/16 Pas. belge, 1917, 1, 54) tantôt négativement, en se basant sur l'impossibilité matérielle d'assurer par la force l'exécution des lois ainsi promulguées (Cour militaire de Belgique, 15/2/1919. Le droit de la guerre, p. 100).

(13) Instruction 562/CR, § II, al. 6, en ce qui concerne les arrêtés de police. La solution générale ressort implicitement de la rédaction des textes reproduits ci-dessus ; elle fut d'ailleurs précisée par la lettre 3053/OI du Maréchal Foch, en date du 27/2/1919. Ad. M. Nast, R. D. I. P., 1921, p. 148.

(14) Ord. I, art. 7 et s.

(15) Ord. I, art. 8, cf. Rousseau, p. 89 et sq.

(16) Décision H. C, S. 42, 31/7/20, nº 844, abrogeant une décision du 27/1/1920 (S. 5, nº 88), laquelle admettait, sauf ordre contraire de la H. C., la rétroactivité des dispositions non pénales (réserve ajoutée le 1/7/1920, S. 37, nº 756). Cf. Rousseau, p. 102.

La H.C. peut néanmoins, par décision spéciale, prolonger (17) ce délai d'examen fixé en principe à dix jours ; elle se bornera à prendre acte de la loi (18), ou bien décidera de s'opposer (19) définitivement ou temporairement, à l'application du texte qui lui est soumis, voire même de le modifier (20).

L'arrêté 6 du Général Degoutte reproduit intégralement, pour les territoires occupés soumis au régime militaire, et vis-à-vis de la législation non entrée en vigueur le 11 janvier 1923, les dispositions précitées de l'ordonnance I (21). La communication des lois

---

(17) A l'inverse, sur proposition du Gouvernement allemand, la H. C. peut ordonner l'application de certains textes dès leur publication (O. I, art. 8, al. 3).

(18) Sans qu'il soit besoin de notifier son agrément aux autorités allemandes (Décision H. C. 4/2/1920, S. 8., nº 127).

(19) Ord. I, art. 8. De ce veto exprès, rapprocher le veto tacite exprimé par l'Ord. 48, art. 1 : « Sous réserve des dispositions des ordonnances ».

(20) Ord. I, art. 9. Mais, au fond, il s'agit plutôt d'une Ordonnance véritable de la H. C. que d'une loi allemande ; ce texte remanié ne s'incorpore dans la législation locale, pour acquérir le caractère de loi nationale, qu'autant que l'admet le Gouvernement de Berlin, que l'art. 3 § a de l'Arrangement ne lie qu'autant que cette convention est mise en œuvre ; d'où il ne faut pas conclure que dans les autres hypothèses le refus de l'autorité allemande fasse obstacle au caractère juridique de la mesure de l'occupant ; il n'a pour effet que d'empêcher cette dernière d'être considérée comme loi allemande, elle restera loi de l'occupant sans qu'il soit porté atteinte à sa valeur au point de vue international. Adde Ord. 184, du 12 juin 1923, instituant une dérogation de circonstance, pour éviter que la mauvaise volonté des autorités allemandes ne préjudicie aux populations : la H. C. peut ordonner la mise en vigueur en territoire occupé d'une loi allemande non soumise à son examen, et qui d'après les principes généraux, et en théorie, ne saurait être appliquée par les autorités administratives et judiciaires locales.

(21) Le délai fixe d'examen est porté à un mois ; l'art. 4 de l'Arrêté 6 suspend, jusqu'à décision, tous textes parus du 11 janvier au 17 février, à titre transitoire, l'arrêté ayant été pris le 5 février 1923. Il est d'ailleurs resté lettre morte.

et règlements incombe (22) au Regierungspräsident de Düsseldorf ; elle doit être faite (23) au délégué administratif supérieur, pour étude et propositions au Général cdt les troupes, après avis des services intéressés.

---

(22) Note 94 RS 1/2, du 5 février 1923.

(23) La date à laquelle est faite cette communication constitue la date de l'enregistrement prévu à l'art. 2 de l'arrêté.

LIVRE II

Domaine d'application de la loi pénale

Le principe posé en droit français interne par l'art. 3 du Code civil peut être considéré, pour reprendre l'expression d'un arrêtiste du Dalloz (1), comme étant de droit des gens (2). Et il est certain qu'au nombre des lois de police et de sûreté figurent au premier titre les lois pénales.

C'est à ce principe, rappelé à l'art. 3 § c de l'arrangement, qu'il convient de déroger, dans toutes hypothèses d'intervention étrangère, qu'elle soit ou non de coopération, qu'elle soit de guerre ou pacifique, convenue ou imposée, militaire, politique ou économique (3).

La base de la compétence de la loi pénale de l'occupant résidera en l'atteinte portée aux intérêts généraux de la Souveraineté de ce dernier (4) ; en aucun cas elle ne pourrait être expliquée, ainsi que le prétendent Fiore et Wheaton (5), par une délégation de juridiction par l'État occupé : le consentement de l'autorité locale, lorsqu'il existe, ne crée pas le droit, il en permet seulement le libre exercice (6).

---

(1) D. 1873, 2, 126.

(2) Cf droit allemand, code pénal impérial, § 3.

(3) Travers, I, n° 305, p. 399-400.

(4) Travers, I, n° 71, p. 96.

(5) Robin, p. 638-9.

(6) En ce sens, Travers I, n° 419, p. 542, n. 1, v. cependant II, n° 879 (II) p. 346. Adde II, n° 968 (II), p. 469 : « Au cas d'occupation par la force, les deux Souverainetés sont en présence. Chacune s'exerce dans la mesure où elle le peut matériellement... Au cas d'occupation convenue, le consentement donné par la Souveraineté locale implique renonciation à certaines prérogatives ». Exact seulement au point de vue national, le seul malheureusement auquel puissent actuellement se placer les individus ; mais injustifié en droit international.

Sa justification, que la doctrine, la jurisprudence et la pratique internationale n'ont jamais mise en doute (7), provient, en dernière analyse, avons-nous vu précédemment, de l'impossibilité actuelle de remettre en principe à une loi étrangère la sauvegarde d'intérêts, nationaux au premier chef (8).

Cependant cette dernière n'est pas toujours impuissante à agir, par cela seul qu'une autre loi est compétente : l'intensité des intérêts (9) crée une hiérarchie de compétences superposées (10), et la dernière classée peut produire effet, soit subsidiairement (11), soit même de façon principale, si la première se désiste en sa faveur (12).

En matière d'intervention, les intérêts de l'occupant sont mis en jeu par le rattachement à l'organisme de la victime ou du délinquant éventuels. D'où existence de la compétence, exhorbitante du droit commun, de la loi pénale de l'occupant dans deux hypothèses bien distinctes, *ratione personae* et *ratione materiae*.

Elle ne s'exerce pas avec la même force dans tous les cas. Car, pour envisager le problème de façon géné-

---

(7) Cf références chez Robin, p. 635 et sq ; Travers I, n° 286, p. 374 et sq, II, n° 965, p. 464 et sq.

(8) Ad. Travers, I, n° 15, p. 11. Ce que nous appliquons nommément à la loi écrite s'entend, de façon générale, de toutes les sources du droit positif.

(9) Et ceci est particulièrement vrai des intérêts généraux de l'humanité, dont la défence n'est pas confiée à un seul Etat ; aucun ne représente la société des nations ; chacun n'agit que parte in qua.

(10) Sur le principe de la superposition des « compétences législatives », cf. Travers, notamment, I, n° 15, p. 11-12, n° 28 p. 31-32 ; V, n° 2749, p. 538.

(11) Allusion à la maxime non bis in idem que Faustin Hélie déclare de droit universel des nations, thèse réfutée, à juste titre, par M. Travers, III, n° 1544, notamment p. 415-6.

(12) Chacune est donc applicable ab initio, mais sous condition suspensive, déterminée en général par la loi positive : ainsi en droit français, pour les infractions commises à l'étranger, art. 5 et 7 C. I. C.

rale, si l'on doit considérer comme absolue, par essence, l'incompétence de la loi de l'occupé pour régler la vie organique de l'armée d'occupation, cette incompétence n'existe plus que par nature, et même devient purement relative, en ce qui concerne les relations des membres de l'organisme, soit entre eux, soit avec les habitants, et tout exceptionnelle, lorsqu'il s'agit de réglementer les rapports que peuvent avoir entre eux des individus quelconques se trouvant sur le territoire.

Abstraction une fois faite des cas où l'injonction est inopérante en raison de son objet (13), il faut, dans tous les autres, faire intervenir cette considération subsidiaire que la loi de l'occupé prévoit une sanction qui sera appliquée par les fonctionnaires, de l'ordre administratif ou judiciaire (pénal ou civil), de l'occupé, et que ces derniers sont, à tort ou à raison, suspects. Certes, on pourrait se contenter d'un droit de regard, et c'est ce qu'il conviendra de faire chaque fois que l'indépendance et l'autorité morale de l'occupant ne sont pas en jeu. Sans doute, aussi, dans une hypothèse analogue (statut des agents diplomatiques), la positivité de la loi locale n'est-elle jamais que suspendue, mais la raison en est que si la loi nationale de ces derniers est compétente, elle n'est pas toujours applicable ou ne l'est que difficilement ; à l'inverse, on ne concède aucun droit de juridiction à l'agent diplomatique (14). Or l'intervention, entraînant la constitution d'un organisme capable d'assurer par lui seul sa vie juridique au même titre que sa vie matérielle, mieux vaut donc, en cas de nécessité absolue, supprimer résolument la positivité de la loi locale : pareille décision ne peut

---

(13) Cf en matière d'exportation de capitaux, H. C. 162e S., 7 et 9 Novembre 1922, nº 4132 : « Il apparaît... que les personnes qui constituent les armées alliées, ainsi que le personnel de la H. C., ne sont évidemment pas soumises à la loi allemande ».

(14) Cf. sur cette question, d'ailleurs controversée par la pratique internationale, Travers IV, nº 1705 (II), p. 62 et sq.

qu'éclaircir les situations, au plus grand profit de tous les intéressés.

On ne saurait trop insister sur la différence qui existe entre l'immunité diplomatique et celle des membres de l'organisme d'occupation (qui peut être appelée immunité militaire). La première n'entraîne que la suspension de la positivité de la loi pénale locale : la seconde comporte son inexistence même. D'où cette conséquence que : d'une part, la suspension, simple obstacle temporaire aux libres poursuites, disparaît avec sa cause, soit que l'État, au profit duquel elle est instituée, y renonce et abandonne son agent à la justice locale, soit que l'individu mis en cause ne soit plus accrédité auprès du Gouvernement dont la loi pénale a été enfreinte, et puisse être poursuivi pour tout acte délictueux commis par lui alors même qu'il était en fonctions ; — d'autre part, à l'inverse, il y aura obstacle absolu à l'application de la loi pénale locale, l'occupant ne pouvant pas plus remettre un membre de l'organisme à l'autorité locale aux fins de jugement, que l'occupé intenter des poursuites, après cessation du rattachement audit organisme, pour actes accomplis en période de fonctions.

Incompétence absolue, par essence ou par nature, incompétence relative, tantôt de droit commun et ne disparaissant que si la loi de l'occupant déclare s'effacer, tantôt exceptionnelle et n'apparaissant qu'autant que cette dernière, balance faite des intérêts en présence, est fondée à prendre la première place, telle est la gamme de degrés que l'on retrouve dans tous les problèmes si divers que soulève une intervention.

Ignorer la loi de l'occupé pour lui substituer la sienne propre (loi nationale ou loi complémentaire) sera pour l'occupant une nécessité impérieuse, chaque fois que son indépendance serait atteinte en ses œuvres vives par l'application de la loi étrangère ; il en est ainsi notamment lorsque, question d'injonction mise à part, la sanction du droit positif revêt le caractère pénal et

menace éventuellement le personnel de l'occupant, ces deux conditions réunies (15).

Mais ce procédé, qui risque fort de troubler l'ordre social établi, respectable par cela seul qu'il existe, doit être abandonné chaque fois qu'il est possible de faire confiance à la souveraineté locale, — soit par cas d'espèce (16), soit en principe (17), sauf droits d'intervention et de recours.

Aussi bien n'est-il pas de degré intermédiaire : reconnaître l'applicabilité de la loi étrangère, mais en lui refusant sa sanction, c'est lui enlever toute positivité (18).

---

(15) Si des poursuites ont pu, aux yeux de la loi internationale, être intentées depuis 1914, devant les juridictions françaises compétentes ratione loci, contre des militaires allemands pour crimes et délits commis dans le N. de la France, alors que les actes incriminés n'étaient pas conformes aux lois et usages de la guerre et n'avaient pas été commis par ordre des supérieurs militaires,(sur la nécessité de cette restriction, v. Travers, I, Nos 342-343, p. 444 et sq. II, nº 967 p. 468, et les renvois), ce ne peut être qu'en raison du caractère illégitime de l'état de choses créé par l'agression allemande, qui n'a pu, au regard du seul droit des gens bien entendu et, par ricochet, du droit français, avoir d'effets juridiques (Ctra Travers, II, nº 965, p. 464, avec nombreuses références de doctrine, en raison de ce que la question n'a été envisagée qu'au point de vue droit interne).

(16) C'est, en ses grandes lignes, le statut des agents diplomatiques. Sur l'analogie des deux situations, cf. M. Nast, R. D. I Pr., 1920, p. 376-7. Et ce doit être la règle, en l'hypothèse qui nous occupe, pour le droit pénal (hors le cas indiqué plus haut au texte), lorsque l'intérêt direct de l'occupant est mis en jeu.

(17) Il devra en être ainsi pour toutes les matières relevant du droit privé, de même que pour les infractions en relation très indirecte avec l'intervention.

(18) Si, pour repositiver la loi étrangère ainsi déflorée, l'occupant édicte une sanction, nous revenons au fond à la loi complémentaire.

et la rétrograder au stade de règle de morale, voire même de simple convenance sociale (19). Son respect, parfois utile, ne saurait être assuré par des sanctions disciplinaires, qui, à supposer qu'elles puissent être prises et qu'elles le soient, n'offriront jamais les mêmes garanties que des sanctions judiciaires (20) : l'intrusion des chefs hiérarchiques dans la vie privée de leurs subordonnés n'est d'ailleurs pas sans danger.

---

(19) Gény, Science... I, § 15, p. 46-7.

(20) Travers, II, nº 965, p. 466. Cf cependant les Décisions prises par la H. C., relativement à la recherche de la paternité, le 24/3/21 (S. 79, nº 1730) et le 29/7/21 (S. 98, nº 2251).

CHAPITRE Ier

Le domaine d'application de la loi pénale de l'occupant ratione personae

C'est, a-t-il été dit, en raison de l'indépendance nécessaire à l'État occupant que la Souveraineté locale ne peut s'exercer à l'encontre des membres de l'organisme.

Envisagée au point de vue pénal, la situation de ces derniers est appelée, peu heureusement d'ailleurs (1), immunité de juridiction. La défiance qui, en temps normal, n'empreint que trop les relations internationales, motive l'incompétence absolue de la loi de l'occupé.

Deux points seulement retiendront notre attention : ce statut étant dérogatoire au droit commun, il faudra déterminer les catégories de personnes dont il régit la condition ; puis rechercher quelles sont, parmi les lois pénales de l'occupant, celles qui s'appliquent à chaque catégorie.

Section Ire. — *Détermination des bénéficiaires de l'immunité*

Elle ne souffre guère de difficultés lorsqu'il s'agit d'une occupation purement militaire, surtout en temps de guerre : l'uniforme révèle la fonction. Mais, en toutes autres hypothèses, l'organisme n'est plus campé, il s'installe ; les familles rejoignent leurs chefs, engagent

(1) Cette expression est inexacte car cette situation ne constitue pas un bénéfice, ou un avantage, accordé à l'individu qui y est soumis, mais une garantie donnée à l'Etat qui l'emploie, — et impropre, la juridiction de l'occupé n'étant incompétente que par suite de l'incompétence de sa loi pénale (nous avons signalé ci-dessus, p. 10, n. 4, le danger de cette métonymie).

des domestiques, et la vie normale qui reprend exige la création d'institutions n'ayant qu'un lointain rapport avec l'occupation.

Il appartient au Commandant en chef de délimiter avec précision les catégories de personnes qui relèvent de son autorité, et à celles au moins dont la qualité ne ressort pas de l'inscription sur un contrôle administratif en raison de leur emploi, à celles-là aussi dont la condition n'est pas extériorisée par un uniforme ou un insigne distinctif, de délivrer un moyen de preuve indiscutable de leur rattachement à l'organisme.

Mais quelques difficultés pratiques peuvent se présenter, tenant soit à la nature du rattachement, soit à la nationalité des personnes susceptibles d'être comprises parmi les bénéficiaires de cette immunité. Toutes questions que le droit des gens discute déjà, non sans controverse, à propos du statut des agents diplomatiques (2).

En premier lieu, l'immunité couvre-t-elle des personnes qui n'ont aucune fonction officielle dans l'organisme ? Nous visons particulièrement la famille (3) et les domestiques.

Les partisans d'une réponse négative arguent du caractère dérogatoire de cette immunité, qui ne peut être accordée que pour assurer l'indépendance du fonctionnaire. Or, disent-ils, elle n'est nullement compromise dès l'intant que sa personne n'est pas en jeu. Il y a là une pure question de fait : si, dans l'hypothèse analogue des immunités diplomatiques (4), en période de calme politique, pendant laquelle la courtoisie internationale, scrupuleusement observée, rend improbables

(2) N'oublions pas que vis-à-vis de ces derniers la loi pénale est compétente et que seul son exercice est suspendu, (uniquement en cas de traité pour les consuls).

(3) On ne doit comprendre sous cette dénomination que les personnes devant normalement vivre avec le chef de famille : femme, enfants, et personnes à charge.

(4) Cf Travers, notamment II, nº 788 (II), p. 252.

des vexations et illégalités, cette indépendance ne peut être atteinte par contre-coup. Il n'en saurait être de même dans l'hypothèse d'intervention, où la tension politique, plus ou moins forte, plus ou moins latente, laisse craindre des manifestations de xénophobie. Et, bien que hors de cause personnellement, le membre de l'armée risquerait d'être frappé dans ses affections les plus légitimes ou simplement même dans ses intérêts matériels immédiats.

Conviendra-t-il d'ajouter à ces catégories de personnes d'autres comprenant des individus, qui, sans être attachés officiellement ou par un lien privé (parenté, louage de services) à l'organisme d'intervention, sont en relation avec lui, et lui rendent des services, publics ou privés, et de ce fait sont en butte à la malveillance des autorités locales, enclines à relever des délits imaginaires ou à frapper avec une rigueur excessive les infractions retenues ?

Sans doute, l'occupant est fondé à voir ses intérêts indirectement mis en cause par de pareilles manœuvres, et à considérer l'ordre public, dont il doit pour sa part assurer le respect, comme compromis par ces délits vrais ou supposés ; et, mettant en jeu le principe de la superposition des compétences législatives (pour employer l'expression commode de M. Travers), il peut légitimement décréter (5) que la lésion, résultant de l'acte incriminé, fait grief au premier degré aux intérêts que sa loi pénale a pour mission de protéger : cette dernière seule sera compétente (6).

---

(5) Si l'infraction n'a pas son équivalent dans la loi de l'occupant, il y aura dessaisissement pur et simple de la juridiction locale. Cf. infra Chap. III.

(6) Nous donnerons la même solution en ce qui concerne les nationaux de l'occupant (ou ceux d'Etats alliés), se trouvant à titre purement privé dans les territoires occupés. L'idée exprimée au texte est mise en œuvre par l'art. 2 § 5 de l'Ord. II, pour les membres et le personnel de la H. C. I. T. R.. Adde art. 77 § 3 C. J. M. .

Mais il est hors de discussion que son application n'aura lieu que pour des matières et dans des périodes exceptionnelles. A remarquer d'ailleurs que si la soustraction à la loi locale a lieu *ratione personae*, la soumission à la loi de l'occupant n'existe réellement que *ratione materiae*.

Dès lors que l'un des liens indiqués ci-dessus unit une personne à l'organisme, sa nationalité ne saurait pouvoir empêcher la compétence de la loi pénale de l'occupant. Car l'immunité à sa raison d'être dans des considérations tirées des rapports d'État à État, et la nationalité de l'agent est sans effet sur ces considérations (7). Pourtant, dans l'hypothèse voisine de l'immunité diplomatique, la pratique et une partie de la doctrine refusent, sans aucune raison valable, toute immunité aux nationaux de l'État auprès duquel ils sont indirectement accrédités (8). Mais pareille solution est inacceptable en l'hypothèse présente, et, par surcroît, on ne saurait distinguer entre les personnes employées à titre officiel (secrétaires, dactylographes, chauffeurs...) et celles qui le sont à titre purement privé (précepteurs, domestiques...).

Quelle sera la durée de cette immunité ? En règle générale, elle commencera lors de l'entrée dans les territoires occupés de l'agent qui rejoint le poste désigné, et finira à l'expiration du temps nécessaire pour gagner la frontière, une fois les fonctions cessées (9). Tous actes commis en dehors de cette période doivent être appréciés par référence à la loi locale, même, en droit français, pour un militaire, car la compétence de l'art. 62 ne sau-

---

(7) Travers II, nº 860 p. 324.

(8) Art. 15 du règlement de l'Institut de droit international, Cambridge, 13/8/1895, art. 18 & 19 Coded'organisation judiciaire allemand ; en notre sens, Traité anglo-américain au sujet des infractions commises par des marins anglais engagés au service des Etats-Unis (Travers, I nº 419, p. 547).

(9) Travers, II, nº 865, p. 329.

rait exister qu'autant que ce dernier est en service commandé (10).

Les solutions prévues par le droit français au C.J.M. ne valent que par analogie hors des cas d'hostilités. Mais leur caractère positif et obligatoire n'en saurait être affecté (11).

La nature de l'occupation de la Rhénanie jusqu'au 10 janvier 1920, entraîna, dans la zone française, l'application stricte et directe des dispositions du C.J.M. En raison de l'attitude loyale des autorités locales et de la population, la loi complémentaire ne vint pas étendre le cercle des immunistes. Et pour trouver réglementée quelqu'une des questions posées précédemment, il faut entrer dans la période de mise en vigueur de l'arrangement.

Le statut des membres de l'occupation est double : deux organismes fonctionnent, avons-nous vu, dont l'un, l'Armée, est subordonné à l'autre, la H.C.I.T.R., pouvoir civil ; la condition des deux catégories de personnels n'est pas la même.

---

(10) Conforme Féraud-Giraud, cité par Robin, p. 646. Contra Travers, I, nº 419, p. 544 et sq.) ; sur la notion de service commandé Travers, II, nº 941 (II), p. 431. Remarquer l'exigence de permissions pour les personnes non officielles, sans que d'ailleurs soient précisées leurs conditions de délivrance, non plus que l'autorité habilitée à les donner. Cependant l'incompétence tenant à la combinaison de l'art. 62 § 1 avec les art. 56 et 57 C. J. M., lesquels « résolvent un conflit de juridiction entre les tribunaux français, entre un conseil de guerre et un tribunal répressif ordinaire » (M. Nast, R. D. I. Pr. 1920, p. 382), ne saurait être maintenue qu'autant qu'il existe un tribunal répressif ordinaire français compétent : ubi cessat ratio legis, cessat lex. Elle disparaîtra dès que le conflit naîtra entre la juridiction militaire française et la juridiction allemande. Pour les infractions commises en dehors de la période délimitée au texte, le rattachement à l'organisme ne créera qu'un obstacle momentané aux poursuites de l'autorité locale. Adde p. 104, n. 6 ; p. 107, n. 12.

(11) Sur la puissance de l'analogie, Cf. Gény, Méth. II, § 165, p. 119.

Les principes dégagés ci-dessus ont été appliqués pour les membres de l'Armée. Mais, toujours par idéologie et confiance en la loyauté de l'occupé, les membres de la H.C. et leur personnel sont soumis, en vertu de l'arrangement, art. 3 § b, au régime de l'immunité diplomatique. La différence entre ces deux catégories de personnes réside en ce que la positivité du droit pénal allemand disparaît vis à vis des premières et n'est que suspendue à l'égard des secondes.

Seules, les premières seront examinées ici, car, le statut juridique de la H.C. comportant au point de vue pénal la suspension et non la suppression de la positivité de la loi pénale locale, si la sanction pénale est susceptible d'être mise en œuvre, c'est que la disposition dont elle entend assurer le respect s'appliquait au moment de la commission de l'acte (12). Aussi ne peut-il s'agir que d'un obstacle temporaire aux poursuites.

La condition des membres des armées d'occupation est déterminée par l'art. 3, al. d de l'arrangement reproduit par l'art. 1 de l'ordonnance II de la H.C. Les membres de l'armée comprennent :

1° « Les forces armées des puissances alliées et associées », c'est-à-dire tous les militaires inscrits sur le contrôle d'un corps ou service militaire en occupation ;

2° « Les personnes employées par ces troupes, « c'est-à-dire tout le personnel civil officiel, masculin et féminin ;

3° « Les personnes attachées à ces forces à qui les Généraux cdt les armées d'occupation auront délivré un laisser-passer révocable » ; cette sous-catégorie doit comprendre principalement la famille vivant normalement avec son chef, membre officiel, civil ou militaire, de l'Armée (13) ; mais le vague de la formule laisse

(12) Néanmoins la compétence exceptionnelle de la loi de l'occupant peut être reconnue en certains cas, dans les mêmes conditions que pour les nationaux de l'occupant et que les personnes en relations avec ce dernier (art. 2. § 5 O. II).

(13) H. C., S. 65, 9/12/20 n° 1362.

toute latitude d'étendre l'immunité de juridiction ; cette dernière ne dépend que de la délivrance d'un sauf-conduit spécial, remis par les commandants d'armée française, belge et anglaise, chacun pour le personnel sous ses ordres, mais, alors même que les raisons les plus impérieuses s'y opposeraient, dépend essentiellement de cette formalité ; c'est tout au moins l'interprétation officielle (14), qui ne laisse pas que d'être criticable, non seulement si l'on envisage les hypothèses, bien improbables, de refus arbitraire et injustifié, mais également si l'on considère que le sauf-conduit, en pratique, ne peut être demandé que lorsque le chef de famille a rejoint son poste et n'est délivré qu'après un délai minimum de un à deux mois (15).

4° « Les personnes au service des troupes ». Leur détermination est incertaine : ou bien, il ne s'agit que du personnel privé, dont le plus grand nombre serait composé des domestiques, à qui serait faite une situa-

---

(14) H. C, S. 83, 21/4/21, n° 1876 ; S. 105, 29/9/21, n° 2444.

(15) Les Instructions de l'A. F. R. (la dernière, I. G. 902, simple refonte des précédentes, est du 10/10/23) créent en dehors des textes et cela sans raison apparente, trois catégories de personnes : *a*) Personnel employé par l'armée : aumôniers, infirmières, foyers du soldat, coopératives, sûreté, secrétaires, dactylographes, interprètes, personnel du service des douanes, ouvriers, chauffeurs, personnel enseignant, personnel de direction des sections économiques et de la restitution industrielle. *b*) familles des militaires et des employés de l'armée ; *c*) personnes attachées à l'armée et membres de leurs familles : personnel subalterne des sections économiques et des services de restitution, domestiques au service des membres des armées d'occupation.

Le seul intérêt de cette classification réside en ce que les deux premières catégories auraient seules droit aux exemptions fiscales définies par les ordonnances de la H. C. C'est en vain que l'on cherche dans l'arrangement (art. 9), ainsi que dans les décisions de la H. C. (S. 33, 2/6/20, n° 654, S. 49, 20/8/20, n° 939, une justification quelconque de cette distinction, pour le moins arbitraire et illogique. D'autre part, on ne comprend pas que les membres de la restitution, organisme nettement diplomatique, comptent normalement, et non pas seulement en période de crise, parmi les personnes à l'égard desquelles la positivité de la loi pénale allemande est inexistante.

tion incompréhensible, eu égard à celle des familles (16) ; — ou bien, et c'est, à notre avis, la seule interprétation exacte, il faut comprendre le personnel des institutions existant pour les besoins de l'armée, sans en faire partie organiquement, ainsi : ministres des cultes, personnel des établissements d'enseignement, coopératives...

Cette répartition nous paraît infiniment plus logique et plus respectueuse de l'art. 3 § d de l'arrangement que celle faite par l'autorité militaire française.

La pratique, soucieuse d'éviter toute difficulté probatoire, a tenu cette dernière catégorie pour lettre morte, et a délivré à tout le monde, y compris le personnel officiel civil, des saufs-conduits (17), qui doivent être renouvellés à la fin de chaque année pour l'année suivante.

Mais, en ce qui concerne le personnel civil, officiel ou privé, le gouvernement allemand demanda que « la prescription de l'art. 3 d ne s'applique qu'aux ressortissants des pays alliés et associés (18) », car « on arriverait à créer tout bonnement deux classes de citoyen allemands, dont l'une serait soumise à la juridiction allemande, et dont l'autre y échapperait (19) » ce qui, ajoute la note sans sourciller, serait contraire au droit des gens (20). Mais cette distinction constitue

---

(16) La décision précitée de la H. C. (n° 1362) comprend les domestiques parmi les membres de la famille.

(17) Sauf les enfants, ayant moins de dix ans révolus. Mais des cartes, d'un modèle analogue, sont délivrées, sur demande des intéressés, aux militaires de carrière en garnison en Rhénanie.

(18) 1re note du 7/8/1919, Congrès p. 39.

(19) Note du 11/7/1919, § 9, Congrès p. 17.

(20) La question est pour le moins controversée : dans le sens de l'immunité, quelle que soit la nationalité, Garraud, Traité 1913, I, n° 178, p. 382 ; Travers II, n° 855, p. 319 ; Hall, International law 1917, part II, chap. IV, § 51, p. 188 ; Carnazza-Amari, le droit international public en temps de paix, trad. Montanari-Revest, II, p. 246 ; Angleterre, loi Anne, du 20 avril 1709 ; Etats-Unis, art. 4063 & 4064 des Revised statutes ; Cour

précisément le but qu'il convient de poursuivre. Néanmoins, satisfaction fut donnée à l'Allemagne, satisfaction partielle d'ailleurs, la dérogation au principe que nous avons justifié *supra* ne s'appliquant qu'aux « citoyens allemands » (21) (« german nationals » exprime plus exactement le texte anglais). — La H.C. tout en reconnaissant le principe, a réservé les cas d'espèce (22).

La durée de l'immunité sera déterminée par application du principe établi ci-dessus, même à l'égard des personnes titulaires du laisser-passer révocable, que le règlement français (23) oblige à retirer dès que le chef de famille est muté ou que le titulaire cesse d'être employé par l'armée (24).

Le régime des sanctions ne connaît pas de catégories spéciales de justiciables en raison de leur statut personnel. Mais les catégories existantes se sont renforcées de nombreux éléments.

Zone de la H.C.I.T.R. — Tous les comités nouveaux (douanes, forêts...) sont des émanations, non de la H.C. au sens de l'arrangement, mais des deux Hauts

---

de cassation française aff. Salvatori, 11 juin 1852 ; Cour d'appel de Paris, 6 août 1908 (D. 1908, 5, 57) ; pratique roumaine (Travers, II, n° 862, p. 326-7). Contra, Despagnet, n° 264, p. 370 ; Méringhac, II, p. 263 : pratique italienne (v. la jurisprudence dans Travers, II, n° 864 p. 328).

(21) Réponse du 29/7/1919, Congrès p. 29 ; adde 3e note allemande 7/8/19, Congrès p. 48.

(22) O.II,art.2, § 6 (ajouté le 10/10/20 par O. 43). Adde O.44, art. 1, admettant la compétence de la loi allemande,« sauf dans le cas où les faits invoqués à leur charge auront été accomplis par eux (ressortissants allemands) employés par la H. C. ou les armées alliées au cours ou à l'occasion du service ». La procédure est précisée par l'O. 209, modifiant l'art. 1 de l'O. 44.

(23) Principe rappelé par note intérêt général 863, du 12/4/23 (n° 792 4/2).

(24) Qu'on ne s'y trompe pas : l'immunité découle non de la possession du sauf-conduit, mais de sa délivrance ; peu importe qu'ultérieurement il soit perdu, égaré, volé,... son inscription aux registres de l'Etat-Major de l'Armée suppléera à sa présentation.

Commissaires français et belge. Leur statut ne pourrait donc être celui de l'immunité diplomatique que par analogie : or les motifs pris en considération par la convention rhénane étant inexistants en l'hypothèse présente, il faut revenir au droit commun.

Un organisme nouveau, la Régie des chemins de fer des territoires rhénans occupés, a été créé par l'ordonnance 149, le 1/3/23. Aux termes de l'art. 2, elle est substituée à l'administration des chemins de fer allemands, et l'art. 3 la place dans les mêmes conditions que ces derniers ; mais avant d'être une compagnie commerciale privée, la régie est un service public franco-belge d'occupation. Le statut conféré à son personnel sera celui qui est reconnu aux membres des comités spéciaux de la H.C.

La loi positive n'a réglementé la question que dans un cas d'espèce, celui de la Régie, précisément (O. 160), mais, si elle admet notre principe, elle hésite toutefois à l'appliquer intégralement.

Le personnel n'est assimilé de droit aux personnes attachées aux Armées d'occupation, munies du laisser-passer révocable, qu'autant qu'il appartient aux Puissances participant à l'occupation (25) ou à l'exploitation des gages (26), (article 1).

Les personnes ayant une autre nationalité n'obtiennent cette assimilation qu'après délivrance effective du laisser-passer (art. 2, al. 2), sinon, elles ne font que bénéficier « des dispositions des ordonnances instituant les privilèges de juridiction, ou tendant à la protection des personnes au service des armées d'occupation ou en relations avec elles » (27) (article 2, al. 1).

Zone relevant du Général commandant les troupes. — L'art. 1 de l'arrêté 11 reproduit à peu près littéralement

---

(25) France, Belgique, Grande Bretagne.
(26) Adde Italie.
(27) Cf infra p. 143.

les dispositions de l'art. 3 d de l'arrangement et de l'art. 1 de l'O. II de la H.C., mais d'après son alinéa 1er *in fine*, la compétence existe « sauf décision particulière du Général commandant les troupes » (28).

Cette restriction qui ne fait disparaître la positivité du droit allemand que sous condition résolutoire, s'explique en raison de la délimitation très large des personnes attachées à l'armée. Cependant, la rédaction de cet article pourrait laisser supposer que ces dernières ne sont pas les seules à qui s'applique la disposition précitée, qui viserait également les membres des forces alliées si l'on ne mettait en jeu l'idée, exposée ci-dessus, de l'extension de compétence de la loi pénale de l'occupant en raison des services rendus. Et, en conséquence, à notre avis, cette restriction est inopérante vis à vis des catégories de personnes que nous avons déterminées précédemment par application de l'arrangement, et auxquelles il faut ajouter celles des fonctionnaires et agents de toutes sortes, employés en permanence et directement au fonctionnement de l'organisme d'intervention. L'innovation ne reste donc valable que pour les individus qui rendent des services, c'est-à-dire sont employés par intermittence ou indirectement (29).

Ce n'est que le 30 mai 1923 que, par Instruction 1670 1/BJJ, furent déterminées les catégories de personnes attachées à l'organisme d'intervention, et de ce fait, bénéficiant d'une immunité de juridiction les rendant

---

(28) Remarquer également la rédaction : « ... exclusivement justiciables de la juridiction militaire au point de vue pénal... »

(25) L'intérêt est le suivant : si seul, l'exercice de la loi pénale allemande est suspendu, cette dernière pourra être mise en action dès que le rattachement à l'organisme aura cessé, (puisque lui seul fait obstacle aux poursuites), même pour des faits commis pendant la période de fonctions, sous l'unique condition que l'infraction ne soit pas prescrite. A l'inverse, des poursuites seraient impossibles, en vertu du principe de la non-rétroactivité de la loi pénale, si cette dernière ne s'imposait pas, en tant que loi formelle, au respect de l'ex-membre de l'organisme lorsque l'acte fut accompli.

exclusivement justiciables des tribunaux militaires (arr. 11, art. 1).

« 1° Doivent être considérées comme attachées à l'armée, quelle que soit leur nationalité (30) :

« *a)* Les membres des missions et organismes alliés fonctionnant dans la Ruhr et sur le territoire de la tête de pont de Dusseldorf, en exécution soit du traité de Versailles, soit des Ordres du commandement ;

« *b)* Le personnel employé par eux ou se trouvant directement ou indirectement à leur service (notamment les ouvriers travaillant au déstockage) ».

Remarquer les termes très compréhensifs de cette détermination, qui vise toutes les personnes employées, soit officiellement, soit à titre privé (domestiques par exemple) (31).

2° Ces personnes seront munies, sur leur demande, d'un « certificat », authentifiant leur identité et leur fonction, simple instrument de preuve de l'immunité ne constituant pas une condition de fond pour que cette dernière soit conférée, ainsi que l'exige l'art. 3 § d de la convention rhénane.

Section II. — *Détermination des infractions reprochables*

Les personnes dont nous avons déterminé les catégories relèvent uniquement, avons-nous vu, de la loi pénale de l'occupant.

---

(30) Cf art. 1er arrêté 11, qui comprend nommément les nationaux allemands.

(31) En raison du but poursuivi par les Hauts Commissaires français et belge, d'une part, et par le Général Cdt les troupes, ainsi que par le Général Cdt la T. P. R., d'autre part — ces catégories de personnes s'ajoutent, dans la zone de la H. C. (v. cependant p. 119, n° 50), à celles que nous y avons déterminées ; à l'inverse, ces dernières sont soustraites à la loi locale dans les territoires soumis au régime militaire. Cette solution s'impose bien que le texte sus-visé ne l'exprime pas (adde p. 123, n° 7).

Nous avons exposé que cette dernière est multiple : loi nationale et loi complémentaire. Ces personnes seront-elles également soumises à l'une et à l'autre ? ou leur condition ne sera-t-elle réglementée que par la loi nationale ? (31 bis)

Une seconde question se posera au cas d'intervention interalliée, à l'occasion de laquelle on relève une diversité de législations nationales, voire même de lois complémentaires. Le statut d'un membre de l'organisme sera-t-il strictement personnel ou sera-t-il influencé par certaines circonstances de perpétration des actes reprochés ? (32).

Tels sont les deux problèmes qu'il nous reste à résoudre.

I. — Nier la possibilité de l'application de la loi complémentaire aux membres de l'armée (33) serait, en raison de l'inapplicabilité absolue de la loi locale et de l'insuffisance de la loi nationale, compromettre l'ordre social, que ne protègerait plus la sanction pénale, et qui ne serait plus réglementé par des règles juridiques, mais par ces règles sociales si vagues et inconsistantes

---

(31 bis) En ce qui concerne les « contraventions », au sens du C. P., commises par d'autres personnes que les militaires (C. J. M., art. 271), l'art. 62 du C. J. M. est, sans aucun doute, limitatif et les exclut ; il y a là une lacune que la loi complémentaire peut et doit combler (cf. infra, p. 136-7).

(32) Vis-à-vis de l'occupé, la personnalité de ce statut est intangible, dès l'instant que le membre de l'Armée est en service commandé, fut-ce même en dehors des territoires délimités par l'art. 1 de l'arrangement. Ainsi pour les détachements de contrôle de la C. I. N. C. en zone non occupée, Duisbourg, Mannheim, Carlsruhe, cf. Décision H. C., 163e S., 14/12/1922, adde affaire Pinasse de police P 8 à Gernshein (Décision 4101 S. 161, 29/11/1922), quoique la combinaison de l'art. 10 de l'arrangement, de l'annexe II de la Convention d'armistice et de l'art. 212 du traité permette de considérer comme territoire occupé les eaux des ports non nettement séparés du fleuve.

(33) Ce qu'on pourrait être tenté de faire afin de leur maintenir les rigides garanties du droit en vigueur en France. Mais, de deux choses l'une, ou bien, la loi complémentaire constitue un ordre juridique et il n'y a aucune bonne raison pour, a priori, soustraire à sa compétence certaines catégories de personnes, ou bien, elle n'est qu'arbitraire et son application aux habitants est injustifiée.

qu'on appelle mœurs et usages (34). Sans doute l'action disciplinaire des chefs hiérarchiques trouvera encore à intervenir utilement ; mais, outre qu'incertaine, elle ne sera véritablement efficace qu'à l'encontre des militaires (35). L'ordre public local et l'intérêt collectif de l'organisme ne sauraient être protégés par elle.

Pour combattre cette anarchie, dans une hypothèse analogue, celle des pays de juridictions, on a prétendu, en ce qui concerne la protection de l'ordre public local, que « le tribunal consulaire ne pouvait refuser d'intervenir pour faire cesser, sur la plainte de l'autorité locale, une contravention à une loi de police du pays, alors qu'il pouvait le faire sans méconnaître l'injonction qui lui est faite (36) de ne prononcer que les peines édictées par la loi française » (37).

Cette opinion ne découle du principe de l'art. 3 C. civ. qu'en tant qu'élevé à la hauteur de dogme du droit des gens. Nous savons que telle n'est pas sa nature, car c'est le but même du régime des juridictions que de soustraire certaines catégories de personnes aux lois de police et de sûreté locales. De plus, on ne conçoit pas que la loi locale définisse l'infraction et que la loi nationale, qui peut-être considère l'acte comme licite, indique les mesures à prendre en vue du rétablissement de l'ordre local (38).

Mais si dans l'hypothèse d'une intervention, le rejet de cette proposition s'impose encore plus, il n'en reste pas moins que certains agissements non interdits, sous la sanction pénale, par le droit positif national, risquent non seulement de troubler l'ordre public local, mais aussi de causer le plus grand préjudice moral au

(34) Gény, Science..., I, § 15, p. 45-6-7.

(35) Cf. art. 357 du règlement sur le service intérieur (Infanterie). Adde supra, p. 101.

(36) Art. 75 loi 28/5/1836 ; adde Travers II, n° 624 p. 73 et sq.

(37) D. 1873, 2, 126, en note d'un arrêt de la Cour d'Aix, 22/3/1872 (Travers II, n° 624, p. 75) laquelle se borne à émettre une affirmation sans démonstration.

(38) Travers, loc. cit.

Pays dont relève le fonctionnaire mis en cause (39). Il faut une règle positive de droit, qu'on ne saurait trouver en dehors de la loi complémentaire (40).

Des considérations du même ordre justifient l'intervention de cette loi pour assurer la protection des besoins spéciaux de l'organisme, auxquels ne fait pas face la loi nationale. De droit commun, la première sera applicable aussi bien au personnel de l'occupation qu'aux habitants ; dans certaines hypothèses, seuls ces derniers seront visés, comme en d'autres, seuls les premiers le seront. Ce qu'il importe de se rappeler, c'est la légalité parfaite de la loi complémentaire imposant des obligations aux membres de l'organisme.

Sous le régime d'armistice, nous ne trouvons aucun texte spécial à la question.

La H.C I.T.R. s'est tout d'abord refusée à admettre la possibilité d'une sanction pénale contre les membres des armées (O. II, art. 2, § 1) et de la H.C. Puis, après avoir posé le principe de la sanction disciplinaire (41),

(39) « De ce que toutes poursuites pénales contre les personnes bénéficiant de l'immunité diplomatique, ne découle nullement la conséquence que ces personnes sont au-dessus des lois et ont le droit absolu de violer toutes les prescriptions locales... Une obéissance volontaire est attendue, et si les moyens de contrainte dont défaut, des représentations peuvent être faites au gouvernement étranger ». Travers, II, nº 849 (II), p. 309. Au Siam, l'autorité consulaire, que l'art. 75 de la loi de 1836 investit du droit de faire des règlements de police, édicte à nouveau, purement et simplement, en vertu de son pouvoir propre, les lois et règlements siamois (Pénalités maxima : 5 jours de prison et 15 francs d'amende, cumulativement ou séparément).

(40) Cf. M. Nast, R. D. I. Pr., 1920, p. 388.

(41) Cf. Décisions : 19/3/1920, S. 15, nº 268 : « Il appartient aux Commandants d'armée d'exiger de leurs subordonnés, par voie d'ordres militaires, et lorsqu'ils le jugent utile, l'observation des règlements allemands qu'il y aurait un intérêt général à faire respecter par eux ». 6/1/1921, S. 68, nº 1441 : « Il appartient aux Commandants d'Armées d'édicter s'ils le jugent utile les ordres nécessaires pour prescrire l'observation par les membres de leurs armées de tels règlements municipaux ou administratifs allemands dont l'application leur paraîtrait nécessaire dans leur zone ».

elle a pris un certain nombre d'ordonnances, décisions et instructions dont le respect s'impose en tout premier lieu aux membres de l'armée (42). En agissant ainsi, la H.C. ne saurait encourir le reproche d'avoir excédé sa compétence telle qu'elle est délimitée non seulement par l'esprit, mais par la lettre même de l'arrangement, dont l'art. 3 A est, ainsi que le fit remarquer le Gouvernement allemand (43), conçu en termes très extensifs.

II. — Lors d'une intervention de plusieurs Puissances, si la direction suprême est unique et véritablement interalliée, l'exécution se fait par zones, dont chacune a son drapeau. Aucune difficulté n'apparaît lorsque l'acte incriminé a été commis, pour fixer l'esprit, en zone française par un fonctionnaire civil ou militaire relevant du cdt de cette zone : son caractère criminel ressortira de l'examen qui en sera fait à l'aide de la loi pénale nationale française et subsidiairement de la loi complémentaire interalliée. Ce sera la situation générale.

Mais deux situations peuvent se présenter :

1° L'activité de l'agent s'est manifestée dans une zone voisine, ce sera par exemple celle d'un militaire anglais en zone française ;

2° L'agent est, de par ses fonctions, quelque peu dénationalisé, il appartient à un organisme interallié, créé par le Commandant de l'intervention ; son staut. qui vis-à-vis de la loi locale est personnel, sera-t-il

---

(42) Cf. Ordonnance 72 sur les exemptions douanières, notamment art. 5, 1° (mod. O. 117) : « Toute personne qui... ayant droit à ces privilèges, importe ou exporte frauduleusement des marchandises ... est passible... » Adde, sur la chasse Instruction 15, sur la pêche Instruction 16, du 15/2/1922, dont l'inobservation est sanctionnée pénalement par la combinaison de l'art. 5 O. I, et de l'art. 22 § 1, al. 2 de l'O. II.

(43) 1re Note du 11/7/1919, § 3, Congrès p. 15. On ne saurait non plus arguer de la rédaction de l'art. 3 § d, soumettant les membres de l'Armée à la seule loi militaire ; cette exclusivité ne vaut qu'à l'égard de la loi locale.

renforcé dans cette personnalité en ce sens que la loi française, s'il est français le suivra partout où il ira, ou bien sera-t-il tempéré de territorialité, par application du principe posé en l'art. 3 du Code civil ?

La réponse sera, en toutes hypothèses, basée sur cette considération capitale que la compétence de la loi pénale sera déterminée par des considérations d'indépendance des Souverainetés en présence, après hiérarchisation de leurs intérêts.

En ce qui concerne les organismes constitués (44) qui relèvent directement de l'État qui les a envoyés, et conservent en conséquence leur autonomie, (c'est le cas notamment pour les armées d'occupation française, belge et britannique), un sentiment d'indépendance et de dignité motive l'intégration du statut personnel. C'est ainsi que des accords diplomatiques sont intervenus pendant la guerre pour réglementer en ce sens la question, d'autant que l'application, strictement obligatoire, de certains Codes de justice militaire eût été de nature à créer de graves conflit (45).

Ces conventions ont été prorogées *ad infinitum*.

Convention franco-belge, du 14 août 1914, complétée le 23 mai 1915 et remplacée le 29 janvier 1916 par une convention nouvelle qu'une note des deux gouvernements décida de maintenir en vigueur jusqu'à déclaration contraire (46) ; convention franco-britannique (47), également maintenue (48) (49).

---

(44) Quelle que soit leur importance ; seuls peuvent être pris en considération le motif de la présence (service commandé) et la personnalité du mandant.

(45) Travers, I, nº 351, p. 461-2.

(46) Journal officiel, 26/8/1919.

(47) J. O. 15/12/1914.

(48) J. O. 30/8/1919.

(49) Citons, pour mémoire, la convention franco-américaine (constituée par une note de M. Lansing, du 3 janvier 1918, et une note de M. Jusserand, du 14 janvier 1918, insérées au J. O. du 16 février 1918) renouvellée en Septembre 1919. J. O. du 5, (dénoncable moyennant un préavis de trente jours).

Elles se résument en la compétence exclusive des tribunaux des armées respectives à l'égard des personnes appartenant à ces armées, quel que soit le territoire où elles se trouvent et la nationalité des inculpés, dès l'instant qu'ils comptent à l'effectif de l'armée (50).

Mais s'il s'agit d'un agent d'un service interallié, dépendant d'un chef qui reçoit ses instructions après entente entre les gouvernements intéressés, le principe de territorialité peut avoir libre carrière, sans heurter jamais l'indépendance d'un des États alliés. Et ce

---

(50) En ce sens, Instructions de l'A. F. R. 4483 2/1 J du 30/4/21, et 4714 2/1 J du 16/5/21. Mais cette immunité n'existe qu'autant qu'il y a coopération. Elle doit donc disparaître actuellement en certains cas, comme conséquence de l'attitude du Gouvernement britannique (supra, p. 57, n. 81). D'une part, les agents du Royaume Uni doivent être traités conformément au droit commun (infra, Ch. II et III), dans les territoires nouvellement occupés (où leur présence n'est nécessitée que par des intérêts purement privés), pour tous actes commis par eux, et, dans les territoires occupés antérieurement au 11/1/1923 (zone de la H. C., ainsi que la T. P. D. et la T. P. R.), pour tous actes tombant sous le coup d'un texte édicté pour soutenir « l'action indépendante de la France et de la Belgique ». D'autre part, en zone britannique, le personnel des opérations de 1923 ne peut prétendre bénéficier d'aucune immunité, au regard de la seule loi anglaise, bien entendu. Certes la courtoisie internationale pourra inciter à déroger à ces principes. Une application particulière en vient pourtant d'être faite à l'occasion de poursuites intentées devant le Conseil de guerre de la T. P. D., pour escroquerie, contre un sieur Tatlow. Le Bureau juridique de l'A. F. R., rejetant les conclusions de l'E. M. britannique, décida (8/10/23, n° 7570) que « l'accusé T..., qui serait titulaire d'un sauf-conduit révocable, délivré par application du § d de l'art. 3 de l'Arrangement rhénan, ne bénéficie d'aucune immunité de juridiction dans les territoires relevant du Général commandant les troupes le sauf conduit susvisé n'étant valable que dans la zone soumise à la juridiction de la H. C. I. T. R. ». (En ce qui concerne la compétence ratione materiae, v. infra, p. 128, n° 28).

sera le cas pour les Comités spéciaux créés par la H.C., pour la régie des chemins de fer, pour la M.I.C.U.M., etc. (51). Il est d'ailleurs à remarquer que ces organismes interalliés, sauf de rares exceptions, répartissent leur personnel par nationalité, et affectent les groupes ainsi composés aux zones occupées par l'armée de leur pays (52).

---

(51) Bien entendu, cette solution ne saurait viser les corps constitués mis à la disposition du Commandant supérieur de l'occupation (H. C. I. T. R., ou Général Cdt les troupes), quelque diluée d'ailleurs que soit leur répartition: nous rentrons avec eux dans la première hypothèse. La seconde ne vise que le personnel recruté par l'organe interallié, et ne peut comprendre, par exemple, les unités de douaniers ou les sections militarisées de chemins de fer de campagne.

(52) Or c'est de celle-ci qu'actuellement dépend, en raison de son importance, tout au moins numérique, la détermination de la loi pénale.

CHAPITRE II

Le domaine d'application de la loi pénale de l'occupant ratione materiae

> Volontaire ou subie, une occupation militaire doit, ou cesser, ou, si elle susbiste, user des moyens indispensables, admis par le droit public, pour se maintenir.
>
> PRADIER-FODERE, *Traité de droit international* public européen et américain, 1885-1906, T. VII, *n°* 2976, *p.* 853.

Nous ne reviendrons pas sur sa justification, qui a fait l'objet d'une littérature abondante (1). Destinée à assurer la protection des intérêts du groupement social qui l'a édictée, la loi pénale doit frapper tous les faits qui peuvent être considérés comme leur portant atteinte.

Si, dans l'hypothèse d'une intervention, on analyse d'un peu près ces intérêts, on voit qu'ils comprennent à la fois ceux qui ont motivé l'opération, intérêts tantôt purement nationaux tantôt interalliés, et ceux qui sont nés de l'opération, qui ont trait à l'existence même de l'organisme. En rapportant tout à ce dernier, nous pouvons dire que la loi pénale de l'occupant est compétente pour tout ce qui touche la sécurité, les besoins et l'accomplissement de la mission des troupes d'occupation.

(1) Cf notamment Travers, I, n° 287 et sq, p. 375 et sq, principalement n° 305, p. 399 et 400.

La sécurité de l'organisme peut être mise en jeu directement ; les atteintes seront soit matérielles, menaçant les personnes, considérées tant individuellement (2) que collectivement (3), et les biens et droits, tant ceux de l'organisme lui-même que ceux que possèdent ses membres à titre privé (4), — soit morales, dirigées tant contre l'organisme que contre ses membres (5).

Elle peut aussi l'être indirectement ; il y sera obvié par une série de mesures de police préventives (6) et des interventions dans l'exercice par les autorités locales des fonctions législatives, administratives et judiciaires.

L'entretien de l'organisme d'occupation comprendra le logement de ses services et de son personnel, la fourniture des objets, denrées et services nécessaires à sa vie journalière.

Ses besoins sont déterminables avec encore moins de précision : ils varieront avec sa mission. Mais, si réduite soit-elle, elle nécessitera toujours une emprise.

---

(2) Délits contre l'intégrité physique des membres de l'armée (ceux-là même qui échappent à la loi locale, et en contre-partie de cette immunité), sans qu'il faille distinguer si le risque est direct ou plus ou moins indirect non plus que rechercher si l'acte est intentionnellement attentoire à la sécurité de l'armée ou accompli pour des raisons privées (Travers, I, n° 318, p. 419 et sq).

(3) Délits contre la sûreté de l'armée, c. à d. contre son indépendance et son organisation, ils constitueront les seules infractions politiques, si toutefois leur conséquence unique est de détruire, modifier ou troubler l'ordre établi.

(4) Ne serait-ce qu'en raison de l'atteinte portée au prestige du Corps d'occupation, s'il était obligé de recourir à la loi locale pour protèger ses membres, à supposer que celle-ci, tant par sa teneur que par son application présumée, soit susceptible d'assurer une protection efficace.

(5) Ce seront les outrages tant contre l'individu que contre la fonction ou la qualité.

(6) Restreignant les libertés pour règlementer jusqu'à l'hygiène publique.

plus ou moins discrète, sur les moyens de communication du pays.

Cette brève énumération doit être complétée par quelques remarques :

Les intérêts de l'État dont les troupes sont en occupation se confondent en général avec ceux des membres de ces dernières, et toute atteinte aux premiers compromet les seconds (7). Il en est de même des intérêts des États alliés (8).

A l'inverse, les intérêts de l'organisme seront plus ou moins fréquemment mis en jeu, bien qu'indirectement, par des atteintes à certaines catégories de personnes étrangères à l'occupation, mais qui, en raison de leur nationalité ou de leurs relations avec l'Armée, auront à redouter l'arbitraire de la loi locale, dans sa contexture et dans sa mise en œuvre, tantôt outrancière, tantôt négligente, car c'est l'autorité d'occupation qui sera visée à travers eux et en eux. Comme contre-

(7) Ce qui explique notamment qu'il ne puisse y avoir de cloison étanche entre la zone soumise à la juridiction de la H. C. et celle relevant l'autorité militaire.

(8) Avec cette réserve que les dispositions du droit pénal français qui impliquent l'existence, soit d'une qualité spéciale conférée par une puissance publique, soit une création de cette dernière, doivent s'entendre uniquement de la puisance publique française (Cf. Travers, I, nº 222, p. 300-1). En ce sens : Cours de Bordeaux (17/2/1917, Cl. 1917, p. 1017) et de Caen (2/5/1918, Cl. 1919, p. 1063). Ctra C. Cass. (19/9/1918, Cl. 1919, p. 262), Tribunaux d'Orange (28/12/1916, Cl. 1917, p. 1061) et de Saint-Omer (11/10/1916, R. D. I. Pr. 1917, p. 98), Cour militaire de Belgique (23/8/1916, Le droit et la guerre, 1918, p. 231). Cette dernière jurisprudence est basée sur la considération qu'il est impossible de laisser impunis certains agissements. Argument contraire à l'esprit du droit pénal : il fallait prendre des mesures législatives spéciales (en l'hypothèse actuelle, ce sera la tâche de la loi complémentaire). En notre sens : Garçon Code pénal annoté, art. 259, nº 17. Contra, Garraud, Traité de droit pénal français, 1re éd., IV, p. 56-7, nº 58, qui ne motive pas son opinion ; et réponse de S-Secrétaire d'Etat de la Justice militaire et du Contentieux (Journal des débats, 7/7/1918, Cl. 1918, p. 1175, Cl. 1919, p. 1197). Adde p. 119, n. 50 et p. 128 n. 28.

partie, ce seront ses intérêts qui seront atteints au premier chef, lorsque ces personnes compromettront l'ordre public, dont la charge lui revient en dernière analyse.

Mais là se borne, en principe, la compétence de la loi pénale de l'occupant.

Cependant il se peut que sa Souveraineté au petit pied soit obligée de s'étendre, et que son autorité soit requise pour réglementer non plus la vie de l'organisme, mais aussi celle du pays occupé, en raison de la désertion, de la mauvaise volonté ou de l'incapacité des autorités locales : son intérêt propre, bien qu'indirect, l'exigera aussi impérieusement que celui des habitants, engagé en premier lieu. En général, il lui suffira de remplacer les défaillants, et de maintenir, purement et simplement, la législation en vigueur, encore qu'il faille prévoir l'insuffisance de cette dernière.

Le droit positif français passe pour méconnaître catégoriquement ces vérités premières (9) ; il faut supposer que le texte pris à partie soit mis en œuvre en tant que source formelle et non par analogie ; l'art. 63 C.J.M. ne peut avoir d'autorité absolue qu'au cas d'une occupation de guerre, dans toutes les autres hypothèses il ne vaut que *rationis imperio.*

Cet article dit expressément (10) que « l'inculpé qui ne fait pas partie du corps d'occupation ou n'est pas assimilé à ses membres » ne peut être « traduit devant un conseil de guerre de ce corps que si l'infraction est l'une de celles énumérées par le titre II du livre IV du C.J.M. » (11). La loi, se bornant à attribuer compétence

---

(9) La discussion qui va suivre laisse de côté, bien entendu, la loi complémentaire.

(10) Travers, I, n° 315, p. 415.

(11) Cf dans Travers I, n° 306, p. 401, la critique du système quelque peu arbitraire de Augier et Le Poittevin.

pour certains crimes et délits, refuse implicitement, mais indubitablement, compétence pour tous les autres (12).

On sait la jurisprudence de la Cour de Cassation en la matière (13).

Elle a ajouté : «... ou doit être considérée comme de nature à compromettre la sécurité des troupes », ce dont il lui a été fait grief, rien ne pouvant « l'emporter sur un texte formel ne présentant aucune obscurité » (14).

De récents arrêts (15) sont motivés de façon encore plus large :

« Attendu que le territoire étranger occupé, même à la suite d'une guerre, pour la protection des intérêts publics qui commandent cette occupation, est, au sens de l'art. 63 du C.J.M., un territoire ennemi. Attendu que tout fait comportant une sanction pénale, commis sur ce territoire et qui est de nature à compromettre lesdits intérêts, ressortit à la compétence de la juridiction militaire. Attendu que le fait ci-dessus spécifié constituait une infraction portant atteinte aux intérêts français ; qu'il suit de là que la juridiction militaire était compétente pour en connaître... ».

Ces derniers arrêts confirment la Jurisprudence

(12) Travers, I, nº 317, p. 416 et sq.

(13) 24/11/1864, Telesio (D. 65, 1, 501) ; 19/1/65, Graziani (D. 65, 1, 501) ; 30/1/65, Luzzi (Bull. crim. 214, p. 359) 23/6/65, Mariani et Rosati (D. 65, 1, 501) ; 24/8/65, Gonzales (D. 65, 1, 501) ; 14/12/65, Tribuzzio (D. 66, 1, 46) ; 28/12/65, Giovani et Calderoni (S. 66, 1, 84) ; 11/1/66, d'Ambrosio et autres (D. 66, 5, 84) ; 31/3/66, Fracassa et di Marco (D. 66, 5, 84) ; 13/9/66, Rocchi (D. 66, 5, 278) ; 12/3/1909, Hadj Mohammed Ould el Hamou (S., 1910, 1, 273).

(14) Travers, I, nº 316, p. 415-6.

(15) Cass. Cr. rej. 22 mars 1923, affaire Thyssen et autres — Adde rédaction presque identique de l'arrêt de rejet du 9 août 1923, aff. Krupp von Bohlen und Halbach et autres (pour ces deux arrêts, cr. D. P. 1923, 1re partie, et les notes de M. Nast. En rapprocher Cass cf. rej. 11/1/23, sur pourvoi contre un jugement du Conseil de Guerre du Q.G. de l'armée du Levant, B. J. M. Mars 1923, p. 10 et 11).

traditionnelle de la Cour, en ce qui concerne, tant l'extension qu'il convient de donner aux mots « territoire ennemi » de l'art. 63 C.J.M., jusqu'à comprendre le territoire occupé à la suite ou en dehors de toute guerre, « pour la protection des intérêts publics qui commandent l'occupation » (16), — que la délimitation des délits qui relèvent de la compétence du conseil de guerre.

Cependant, sur ce dernier point, la Cour va plus loin encore que ne l'admettait sa jurisprudence antérieure : le domaine d'application de la loi pénale de l'occupant n'est plus limité, non seulement aux crimes et délits purement militaires, mais aux faits quelconques « de nature à porter atteinte à la sécurité des troupes d'occupation ou aux intérêts de leurs membres ». La fonction de la loi pénale française (et il faut comprendre sous cette dénomination tant la loi complémentaire que la loi ordinaire) est dorénavant considérée comme consistant, non seulement « à assurer l'exécution de la mission confiée à l'armée d'occupation, c'est-à-dire l'exécution de l'occupation, et à protéger l'armée elle-même, simple agent d'exécution », mais « aussi à assurer la réalisation du but même de l'occupation et la protection des intérêts qui justifient l'occupation ». Car cette dernière n'est pas une finalité, mais un simple moyen (17).

Ainsi s'est développée, dans un cadre logique, l'évolution nécessaire de la jurisprudence de la Cour de Cassation. A notre avis, elle ne saurait, en son stade actuel, encourir le reproche de tenir plus compte des

---

(16) Aff. Thyssen et Krupp.

(17) Do. Sur le refus de statuer, opposé par la Cour, sur les moyens du pourvoi soulevant des questions d'ordre public international, cf supra, p. 30, n. 52).

nécessités pratiques et des besoins rationnels que des textes qu'elle a à mettre en œuvre (18).

Mise en application dans l'hypothèse même du Code, occupation de guerre, cette jurisprudence ne peut être considérée comme violant la loi. La délimitation faite par le législateur de 1857 ne peut être pour nous qu'énumérative ; certes, à son origine, elle fut limitative, car on ne pouvait alors concevoir d'autres nécessités auxquelles la loi ait eu besoin de parer. Non pas que nous versions dans certaine notion sociologique de la loi (19), ayant de par « sa nature même une mobilité essentielle, susceptible de se traduire pratiquement dans la position chronologique prise par l'interprète qui la doit adapter aux faits » (20). Bien au contraire, pour lui conserver sa valeur, il faut restreindre sa portée à la mesure de la volonté subjective du législateur (21). Mais si « la prescription initiale de la loi se trouve conditionnée par certains éléments essentiels, on peut dire que ces éléments même en limitent nécessairement l'effet, en ce sens que la règle, telle qu'elle a été voulue et formulée, reste inapplicable à un état de choses, absolument différent de celui que le législateur avait en vue » (22). Or l'intervention, que le XIX^e^ a certes pratiquée, mais en lui refusant tout caractère juridique (23), a évolué par ses éléments constitutifs et ses conditions primordiales. Mais on ne peut cependant s'empêcher de regretter que, « pour couper court à toute incertitude,

(18) Rapprocher l'art. 161 du Code pénal militaire allemand de 1872 : « Tout étranger ou allemand qui commet, sur un territoire occupé par les troupes allemandes, un acte puni par les lois de l'Empire allemand et dirigé contre les troupes allemandes ou leur suite ou contre une autorité établie par l'Empire, est punissable exactement comme s'il avait été commis sur le territoire de l'Empire allemand ».

(19) Cf. de Savigny cité par Gény, Méth. I, § 97, p. 259

(20) Gény, loc. cit. p. 262.

(21) Gény, Méth. I, § 108, p. 316.

(22) Gény, Méth. I, § 99, p. 27[illegible].

(23) Le Fur, p. 29.

le législateur (n'ait) lui-même modifié sa disposition » (22) D'ailleurs la coutume, autre source formelle, s'est établie lentement, sûrement, dans le sens extensif, et elle l'a pu faire dès l'instant qu'elle « ne heurte pas évidemment, et, pour ainsi dire brutalement, la décision formelle du législateur » (24).

Qu'on ne nous objecte pas le caractère d'interprétation stricte du droit pénal : nous avons dit ce qu'il signifiait exactement (25). Appliquer ce principe en l'espèce présente, compétence d'une loi pénale existante, serait perpétuer le fétichisme suranné de la loi écrite.

Mais cette incompétence de la loi locale ne saurait être que relative. Basée sur l'insuffisance de cette dernière, elle peut être levée, soit en principe (26), soit par cas d'espèce (27), dans la mesure où il convient de lui faire confiance — ce qui n'est d'ailleurs à envisager que pour les délits anti-sociaux, que prévoient et réprimment, de façon à peu près semblable, toutes les législations du monde. Nous retrouvons donc, ici encore, pour assurer la protection des intérêts de l'intervention, la superposition de deux compétences pénales (28).

---

(24). Gény, Méth. I, § 129, p. 416. Voir cependant Travers, I, n° 317, p. 416 et sq.

(25) Cf ci-dessus, p. 34. Hors ce cas, il faut se pénétrer de cette idée que la loi écrite ne crée pas le droit, mais le révèle (Gény, Méth. I, § 35, p. 70, n. 2), et qu'une interprétation juridique qui prétend se contenter de la seule loi écrite, ou se dupe manifestement elle-même ou reste impuissante à satisfaire aux besoins de la vie (Gény, op. cit. Avert. p. XI).

(26) Ce sera la règle lorsque la victime (personne physique ou collectivité) n'est pas directement attachée à l'organisme.

(27) Tel sera le cas pour tous les délits contre les membres de l'occupation.

(28) On en peut trouver d'autres au cas d'intervention interalliée, si l'on ne se borne pas à ne viser, sans plus préciser, que la loi de l'occupant et la loi de l'occupé : car un même fait peut préjudicier aux intérêts des diverses puissances occupantes. Le problème est envisagé dans l'Instruction 2674 2/1 J 2, du 6 Mars 1921 (§ 1, B), prise par le Général Degoutte, en tant

Mais, la théorie rationnelle de la Cour de Cassation une fois admise, et avant de déterminer les faits qui positivement sont considérés comme atteignant les intérêts de l'organisme d'occupation, puis parmi les personnes susceptibles de leur porter tort celles qui pourront faire figure de délinquants, il convient de rechercher s'il n'est pas des domaines impénétrables à l'occupant.

La Convention de La Haye de 1907 (Ann. IV) a, notamment en ses art. 23 (dernier alinéa), 44 et 45, déterminé un certain nombre de points soustraits à l'activité de la Souveraineté ennemie. Mais s'il faut, bien que cette convention n'ait visé que l'occupation de guerre, la considérer comme la raison écrite et s'inspirer de ses dispositions dans tous les cas d'intervention et particulièrement dans ceux d'occupation militaire pacifique, il ne faut pas voir en elle une source légale. Comme toute loi, cette convention n'a envisagé qu'une hypothèse bien nette, celle de l'occupation d'un territoire ennemi, au cours d'opérations de guerre (au sens technique de ce mot). Et il serait inadmissible de vouloir en forcer le texte, pour en tirer la solution de tous problèmes, semblables en apparence seulement, à ceux qu'elle a expressément prévus, problèmes simplement voisins, qu'elle n'a même pas soupçonnés (29)

---

que Cdt en chef des forces alliées, pour « éviter les conflits de compétence entre les juridictions alliées, comme aussi accélérer les poursuites, faciliter l'instruction des affaires et assurer l'exécution des condamnations » ; les solutions admises sont exprimées plus nettement encore dans l'Ordre 4483 2/1 A. F. R., du 30/4/21, créant un Conseil de guerre de la T. P. D. : « Si le délit commis intéresse directement les Forces des Armées belge ou britannique, les tribunaux militaires de la nation lésée ont compétence, même si le Conseil de guerre (français) était normalement compétent au point de vue territorial ». La situation inverse est solutionnée de façon identique.

(29) On a pu voir néanmoins, au cours des procès Thyssen et Krupp, défense et accusation argumenter longuement du texte de la Convention de la Haye.

L'activité de l'occupant a son domaine déterminé par le but de l'intervention ; sa légitimité dépend uniquement de celle de ce dernier.

Un point particulier doit retenir notre attention : On sait que « tout État puise le droit d'accomplir des actes de Souveraineté hors de son territoire dans la nécessité d'assurer son existence et sa prospérité » (30) ; or, pour la mise en œuvre de sa loi répressive ordinaire, en période normale, un État doit souvent agir à l'étranger ; il peut s'adresser à la Souveraineté étrangère pour lui demander de le laisser agir lui-même ou d'exécuter à sa place les actes de puissance (31) qu'il entend faire : en tous cas, la solidarité qui unit les diverses nations dans la lutte contre les malfaiteurs sera respectés (32). Cette situation persistera en dépit de l'occupation, mais le dilemne ne se posera pas toujours dans les mêmes conditions.

Si l'occupé refuse de satisfaire à son devoir de solidarité, — et ce sera généralement le cas en dehors d'une occupation convenue, — il sera passé outre à son refus : « avec l'exclusion de l'autorité publique étrangère, est tombée la barrière qui s'opposait à l'action » de l'autorité judiciaire nationale (33). Des demandes adressées à la Souveraineté locale ne se concevraient même pas. Elles sont exclues par la situation même et l'impossibilité matérielle où serait cette souveraineté d'y satisfaire. Les considérer comme le mode de procéder régulier serait entraver le cours de la justice dans l'état envahisseur (34).

Que l'on n'objecte pas que l'inculpé serait fondé

---

(30) Haute Cour de Justice Militaire de l'Empire d'Allemagne 11/11/1915 (Cl. 1917, p. 1495).

(31) Arrestations, saisies et perquisitions, prononciations de décisions répressives (Travers, IV, N° 1693-1696-1695, p. 53 et sq).

(32) Travers, IV, n° 1629, p. 1 et 2.

(33) H. C. J. M., 11/11/1915, Travers IV, n° 1631, p. 4.

(34) Travers, IV, n° 1637, p. 10.

à demander la nullité des actes d'instruction ou d'arrestation par le motif qu'ils auraient eu lieu au mépris des droit d'une souveraineté étrangère (35). La validité des actes accomplis est certain esi le Gouvernement dont la Souveraineté pourrait être considérée comme violée n'élève pas de protestation ou n'est pas fondé à le faire, en raison de son refus de remplir son devoir de solidarité internationale (36). Certes, l'individu arrêté a intérêt à critiquer son arrestation, afin d'être mis en liberté et de s'assurer ainsi des facultés nouvelles pour se soustraire à la répression (37). La réponse est simple : il ne suffit pas, pour pouvoir produire un moyen, d'avoir avantage à le faire admettre, il faut de plus avoir qualité pour le présenter (38). L'intervention possible du gouvernement étranger n'a pour but ni de constituer cet individu représentant de cette puissance publique, qui peut et doit agir par ses mandataires attitrés, ni de transformer en règle protectrice de la liberté individuelle un principe qui n'a d'autre base que l'indépendance réciproque des États (39).

Telle est la seule solution logique, admise d'ailleurs par l'Allemagne (40) et l'Angleterre (41).

Il faut considérer d'autre part que la présence de ces individus en territoire occupé porte atteinte à la sécurité de l'armée ; aussi pourront-ils être expulsés, et comme l'Autorité qui prononce l'expulsion en détermine toutes les conditions d'exécution, — la pratique est tout au

(35) Travers, IV, n° 1762, p. 129-130.

(36) Travers, IV, n° 1761, p. 129.

(37) Argument basé sur une extension inadmissible du caractère légal du droit pénal.

(38) Travers, IV, n° 1762, p. 129-130.

(39) Travers IV, n° 1769, p. 132. Contra Conseil d'Etat, 7/11/1918, affaire de prises « Athenia », R. D. I. P. 1919, 2e série T. I. p. 17.

(40) H. C. J. M., 11/11/1915 (Travers IV, n. 1631, p. 4), 26/7/1915 (Cl. . 1916, p. 260. Travers IV, n° 1636, p. 9 et 10, n. 1).

(41) Haute cour de justice d'Angleterre, 1 février 1917 (Cl., 1919, p. 802). Cf. Travers IV, n° 1631, p. 4 et 5.

moins dans ce sens, — les autorités judiciaires de France et de Belgique, mais celles-là, seules, pourront cueillir leurs justiciables à la frontière où les aura conduits l'autorité d'occupation : procédure subtile, trop subtile même, qui permettra en période normale d'éviter l'impunité aux indésidérables dont l'extradition ne pourrait être obtenue.

Nous avons dit précédemment que la compétence de la loi de l'occupant battait en brèche le principe consacré par l'art. 3 du Code civil français. Devra-t-il en être conclu qu'elle sera purement territoriale, et ne s'appliquera qu'aux actes commis en territoire occupé ? Ce sera vrai dans l'immense majorité des cas (42) ; mais il ne faut pas oublier que la loi, arme de défense sociale d'un groupement, doit régir toutes les situations dans lesquelles sont engagés les intérêts qu'elle a mission de protéger, sans pouvoir en abandonner le soin à une loi étrangère négligente ou hostile.

En droit français, la question se pose de la façon suivante : pourra-t-on mettre en œuvre les articles 5 et 7 du C.I.C. ?

La doctrine se prononce en général pour la négative (43)..

Cependant la Cour de Cassation a jugé en sens contraire (44), en ce qui concerne l'application de l'art. 7. Les raisons qui l'ont décidé sont vraisemblablement (45)

(42) Sur la détermination du lieu de l'infraction, cf Travers, I, nº 122 et sq, p. 184 et sq.

(43) Ainsi Roux, nº 44, p. 47.

(44) 10 Mai 1918, affaire Rahkoff, S. 1918-19, somm., I,32 ; cf. Travers, I, nº 402, p. 526-7.

(45) L'arrêt se borne à affirmer la solution : « Le général Cdt les armées alliées ayant déclaré en état de siège la ville de Salonique et la zone occupée par l'armée, l'étranger, accusé d'avoir, sur le territoire grec alors occupé par l'armée bulgare, entretenu des intelligences avec l'ennemi dans les conditions énoncées à l'art. 77 du Code pénal, et qui a été arrêté sur le territoire occupé par l'armée française, pouvait, tant aux termes de l'art. 7 C. I. C. que de la nature du crime et du lieu de l'arrestation, être poursuivi et jugé d'après les dispositions de la loi française ».

celles qu'a exprimées la Cour des appels criminels de Londres : « Trouvé en Belgique doit être considéré comme l'équivalent de trouvé dans les limites de la juridiction belge » (46). Il faut ajouter que cette solution, qui ne heurte pas le texte de la loi, est de nature à diminuer le nombre des cas d'impunité : or, celle-ci ne constituant pas un droit pour le délinquant, on ne peut opposer le caractère restrictif de l'interprétation pénale. Et il n'y a aucune bonne raison pour ne pas étendre cette jurisprudence à l'hypothèse de l'art. 5, bien que l'application en doive être moins importante à tous points de vue (47).

De ces hypothèses, il faut rapprocher celle que vise certaine théorie restreinte de l'universalité de la loi pénale, lorsqu'il s'agit de délits anti-sociaux (48). Prenons un exemple concret : un nombre de l'armée va en zone non occupée, y est victime d'un meurtre, dont l'auteur, non inquiété par l'autorité locale, vient ultérieurement en territoire occupé. L'autorité d'occupation pourra-t-elle le juger ? La présence du meurtrier incite à reconnaître la compétence de la loi pénale de l'occupant, compétence subsidiaire certes, découlant d'un fait postérieur au crime et de réalisation purement accidentelle, et non pas d'un élément constitutif de

(46) 8 mars 1918, aff. Aughet, (Cl, 1919, p. 795). Travers I, nº 468, p. 578, n. 2. Cf. art. 12 de la loi du 17 avril 1878, contenant le titre préliminaire du Code de procédure pénale belge : « ... la poursuite ... n'aura lieu que si l'inculpé est trouvé en Belgique ».

(47) Cette assimilation des territoires occupés par les troupes fançaises au sol de la France continentale, assimilation admise déjà pour les colonies, aura en outre pour effet de permettre da mise en œuvre éventuelle des art. précités du C. I. C., même orsque l'atteinte, visant les intérêts généraux français, et nont simplement les intérêts spéciaux du Corps d'occupation, est prévue par la législation générale française ordinaire et non par cet « extrait » de lois nationales dont est dotée l'armée sur le sol étranger. Contra, Travers, I, nº 491, p. 592 ; nº 546, p. 641

(48) Meili, Lehrbuch des internationalen Strafrechts, § 25 p. 85 ; cf. Travers, I, nº 68, p. 75.

l'infraction (49). Mais elle sera justifiée, pareil délit ne devant plus être considéré comme la violation d'une loi positive déterminée, mais comme compromettant les conditions nécessaires à l'existence même de la Société (car un meurtre ne peut en aucun cas être considéré comme un crime politique), d'où cette conséquence que le droit de répression appartient, non pas à un pays déterminé, mais à tous ceux dont les lois positives punissent l'acte incriminé et ont intérêt à le faire. En l'hypothèse proposée, l'occupant a un triple intérêt : décourager la criminalité générale, décourager la criminalité spéciale, dont les victimes particulièrement visées sont ses membres, enfin éviter l'agglomération de gens inquiétants sur un sol trop hospitalier.

La pratique actuelle paraît opposée à ces solutions, pour s'en tenir à la conception étroite de la compétence territoriale de la loi pénale de l'occupant.

Limitée par la nature et le lieu de perpétration de l'infraction, la compétence de cette loi n'est pas illimitée non plus dans le temps : elle ne dure qu'autant que l'occupation, bien que « la lésion subie par les intérêts généraux du pays occupant (puisse) exiger réparation après le retrait de ses troupes » (50). Une seule difficulté pourra naître, relativement à la mise en œuvre, et, en dernière analyse, nous retombons dans le cas de limitation dans l'espace.

---

(49) Travers, I, nº 73, p. 104 et sq. Contre la position prise par la Jurisprudence sur « le principe de l'application de la loi pénale française en raison de la seule présence du coupable sur le territoire », adde en notre sens, Travers I, nº 453, p. 567. — Adde protestation anticipée du Gouvernement allemand (Note du 11/7/19, § 12, Congrès p. 18) :« Je présume qu'il soit une condition essentielle pour la compétence des Cours martiales que le coupable se soit trouvé sur le territoire occupé pendant qu'il a commis le délit ou le crime dont il est accusé ». — Les Alliés ont omis de répondre sur ce point (Réponse 29/7/19, § 12, Congrès, p. 30).

(50) Travers, I, nº 358, p. 481, n. 2.

Section Ire. — *Détermination des intérêts de l'occupant*

Le but militaire et politique de l'occupation d'armistice a borné, en principe, la compétence de la loi pénale à la protection de la sécurité directe et à la satisfaction des besoins immédiats de l'Armée.

La loi nationale a généralement suffi : la loi complémentaire n'est intervenue que pour édicter des mesures de police restrictives des libertés publiques (51).

Cependant, en raison, tantôt de lacunes de la législation allemande, tantôt de l'incapacité ou de la mauvaise volonté de certaines autorités locales, les Généraux cdt d'Armée prirent, dans l'intérêt des administrés, quelques mesures destinées à assurer l'ordre public et la vie économique (52). D'autre part, certains actes d'hostilité ayant été commis, notamment par des « coupeurs de chevelure », les tribunaux alliés eurent à connaître d'un certain nombre de délits dont les victimes n'étaient qu'en relation avec l'Armée (53).

Enfin, l'Armée, outre l'occupation matérielle du terrain, base de départ au cas de reprise des hostilités et moyen de pression politique, eut à intervenir pour que soit assurée l'exécution de certaines clauses de la Convention d'armistice, ou de conventions subséquentes, ainsi que celle des instructions des gouvernements alliés (54).

(51) Cf. Instruction 562/CR et Arrêtés-base des Armées.

(52) Par ex. Xe A. Instr. 6740/AC du 31/3/19 sur la police du roulage ; arr. 14995 3/5 du 17/10/19 et 17074 3/5 du 4/12/19 sur le ravitaillement ; arrêté du 7/1/1920 sur l'exportation des chevaux.

(59) Xe A. Instr. 10780 1/5 et 736 2/1 du 12/7/19 pour la mise en œuvre des art. 308 et 311 C. P.

(54) Le blocus maintenu jusqu'au 12/7/19 provoqua une abondante règlementation. Ad. a/s du matériel militaire allemand vendu en dépit de l'art. 6 de la Convention d'armistice, du sequestre des biens alliés (Conv. de Trèves 13/12/1918 et Instr. du Maréchal Foch du 3/5/19) M. Nast R. D. I. P. 1921, p.156 et sq.

L'article 3 § c de l'Arrangement pose la règle que « les Tribunaux allemands continuent à exercer leur juridiction criminelle » ; deux dérogations importantes y sont apportées.

Tout d'abord, par la compétence reconnue à la loi nationale au § e, « toutes les personnes qui commettront un crime ou délit contre les personnes ou les biens des forces armées des Puissances alliées et associées pourront être traduites devant la juridiction militaire desdites troupes ».

C'est l'application pure et simple des principes que nous avons dégagés précédemment. Ce texte n'est cependant pas sans soulever deux difficultés.

Il y est question de « crime ou délit ». Quel sens doit-on attacher à cette expression ? Doit-elle être entendue comme excluant les contraventions, comme limitative, ou comme simplement énumérative ?

Les infractions, dans les systèmes bi-partites, n'ont jamais été divisées en crimes et délits, mais en délits et contraventions (55) ; on ne saurait donc prétendre que le texte a effectivement énuméré les diverses catégories d'infractions. Et c'est pourtant ce qu'il a entendu faire : reportons-nous au texte anglais (56) : « Any person who commits any offence... » Il ne distingue pas entre les infractions très graves, graves, et légères, pour donner compétence à la loi nationale pour les deux premières seulement. Ce qui d'ailleurs serait illogique, l'expression crime et délit n'étant pas synonyme d'infraction intentionnelle, et celle de contravention n'étant pas l'équivalent d'infraction non intentionnelle (55) : la gravité de l'infraction n'est pas seule à motiver la compétence de la loi pénale de l'occupant, l'intention de l'agent joue un rôle au moins égal (57).

---

(55) Garraud, nº 40 et sq, p. 70 et sq.

(56) Cf. Traité de Versailles, art. 440, al. 3.

(57) Ajoutons que l'intérêt que présente la répression tient souvent moins à la gravité absolue de l'acte commis qu'au désordre entraîné par sa répétition. Adde Travers, IV, nº 1811 (V), p. 178.

Aussi est-il hors de doute que l'expression du texte français est dépourvue de portée catégorique restrictive, et doit être interprétée par celle du texte anglais (58).

En second lieu, le texte français détermine les victimes éventuelles : « la personne ou les biens des forces armées ». En bon et correct français, cela ne doit se rapporter qu'aux atteintes subies par l'organisme, collectivité, dans son intégrité, sa dignité ou sa sécurité, et conséquemment dans les seuls biens nécessaires à l'entretien et au fonctionnement de cette collectivité, mais nullement à celles que subissent ses membres, en tant que personnes privées. Or nous avons vu que si cette deuxième catégorie d'infractions ressort moins exclusivement de la compétence de la loi pénale de l'occupant, dont l'indépendance n'est pas atteinte de façon aussi sensible, elle ne saurait disparaître dès le principe, sans de graves inconvénients. Le texte anglais vient, une fois de plus, au secours de notre raisonnement et de la logique (59). Telle a d'ailleurs été la pratique suivie

---

(58) Le principal intérêt, en zone française, est relatif à la mise en jeu des art. 605 et 606 du Code de Brumaire an IV ; la solution admise par la pratique, (cf. notamment B. J. M. Avril 1923 p. 20), qui répond par la négative à la question posée, ne porte pas atteinte aux intérêts de l'occupant, car on fait jouer l'art. 25 § 1, de l'Ord. II, (mod. O. 40) ; mais cet article, visant les manifestations anti-alliées, par paroles, gestes ou attitude, il y a dans son application à bon nombre de cas un véritable abus : l'infraction n'existe que si le délinquant a connu la qualité de la personne à laquelle il s'adressait et a agi en égard à cette qualité ; cette connaissance constitue un des éléments substantiels de l'infraction, ce qui devrait désarmer la répression des violences légères lorsque la victime ne porte ni uniforme ni insigne distinctif (brassard de la H. C.). Quant aux insultes par paroles, il n'y a qu'à faire jouer la loi sur la presse ; enfin on ne peut que négliger celles par attitude, dès que l'on n'est considéré que comme personne privée, la loi pénale française ne punissant pas l'insolence vis-à-vis d'un simple citoyen.

(59) « ... against the persons or property » Adde O. II, art, 2, § 1.

par les tribunaux militaires, à part une période d'hésitation jusque vers la fin de juin 1920.

Remarquons le caractère facultatif de cette compétence (60)

Une seconde dérogation au principe du § c de l'art. 3 de l'arrangement est résultée du pouvoir législatif reconnu à la H.C., aux fins d'assurer « l'entretien, la sécurité et les besoins des forces militaires » (art. 3, § a).

Si vagues que soient ces expressions, ce dont se plaignit le Gouvernement allemand, la compétence législative de la H.C. est nettement déterminée, d'autant que les articles subséquents de l'arrangement délimitent à grands traits le cadre de son activité (61).

Cependant il convient d'étendre à la H.C., « organe suprême des armées d'occupation » et à son personnel, la protection que la lettre de l'arrangement paraît n'accorder qu'aux militaires (62). La négative serait d'autant plus illogique que la H.C. a intérêt à pourvoir elle-même à ses besoins, entretien et sécurité, dont les autorités locales se désintéresseront tout autant que lorsqu'il s'agit de l'armée, — et qu'il y aurait quelque chose de choquant, alors qu'elle est capable de légiférer dans l'intérêt des forces militaires, à la voir impuissante à le faire quand ses propres intérêts sont en jeu. D'ailleurs les premières ne seraient-elles pas atteintes par le recours

---

(60) Par décision 325 (S. 16), la H. C. a le 24 mars 1920 retiré toute compétence à la loi pénale nationale dans un cas particulier : « Les poursuites pénales exercées contre un citoyen allemand pour dénonciation calomnieuse à l'égard d'un Officier français ne peuvent être engagées que devant la juridiction allemande ». En principe, la renonciation n'a lieu que par cas d'espèce et non à la suite d'une disposition réglementaire, générale et permanente (cf. O. II, art. 4).

(61) Cf. Vanard, p. 19.

(62) Ce qui souligne, une fois de plus, l'impropriété de la qualification du statut juridique donné par l'arrangement aux membres de la H. C.. V. sur le droit des agents diplomatiques de saisir les juridictions répressives locales, Travers, II, nº 845 et sq, p. 306 et sq, notamment nº 849, p. 309.

obligatoire aux autorités locales (63)? Cependant l'art. 2 § 1 de l'Ord. II, relatif aux délits contre les personnes et les biens en général (reproduction de l'art. 3 § e de l'arrangement), ne vise que les membres de l'Armée. Mais l'extension est faite pour les violences et voies de fait par l'art. 24 O. II, renvoyant pourtant à la loi nationale. Et, tous les textes des Ordonnances créant des infractions nouvelles protègent ces deux catégories de membres de l'organisme.

Ainsi tout ce qui, directement ou indirectement, pourrait mettre en jeu la sécurité, la dignité et l'activité de l'Armée d'occupation (64) ressort de la compétence législative de la H.C. (65).

En ce qui concerne ces domaines impénétrables auxquels nous faisions allusion ci-dessus, une question, d'une

---

(63) Cf. M. Nast, R. D. I. L. C. 1922, p. 282. Contra note allemande 12/7/1919, § 26, Congrès p. 22, dont la prétention fut rejetée par les alliés (Rép. 29/7, § 26, Congrès p. 33).

(64) Sans négliger les atteintes à l'ordre public (M. Nast, R. D. I. L. C., 1922, p. 283). Mais là se borne l'interprétation extensive de la formule de l'arrangement. Ainsi, les troupes d'occupation n'ayant pas reçu mission de ce dernier d'assurer l'exécution des clauses du Traité de Versailles incluses au chapitre des réparations, confiées à la Commission des Réparations dont certains services siègent en territoire occupé, notamment à Wiesbaden, la H. C. n'est toujours refusée de collaborer à la tâche de ces services (Lettre n° 8032 /HCITR adressée le 1/12/22 au Président de la Conférence des ambassadeurs), d'autant que « certaines dispositions, prévoyant que la H. C. serait chargée d'assurer l'exécution du traité de paix dans les territoires occupés, ont été, lors de l'élaboration de l'arrangement rhénan, insérées dans le texte au cours des travaux préparatoires, puis rayées au dernier moment ». Or la H. C. a une « compétence propre ... limitée par l'arrangement du 28 juin 1919... ». (N'oublions pas que nous étudions le régime conventionnel, et non celui des sanctions).

(65) Un aperçu de la législation de la H. C. ne peut être donné dans le cadre de cette étude : mais il suffira de feuilleter le recueil méthodique publié chaque année par le Haut Commissariat français pour en avoir une idée assez précise (Recueil gris du 1er août 1923).

acuité toute particulière, s'est posée en 1922, relativement à la Convention de Mannheim.

Le Délégué suisse déclarait (66) ne connaître que cette convention, à l'exclusion de l'arrangement rhénan. Or ce dernier, (qui ne peut être considéré par la Suisse comme res inter alios acta, en raison de sa présence à la nouvelle Commission et de sa participation à la revision de la convention de Mannheim) (67), en son art. 10, vise expressément l'autorité que le pouvoir occupant exerce sur le Rhin.

Le Délégué des Etats allemands prétendait (68) que, le traité de Versailles reconnaissant en son art. 354 la Convention de Mannheim, les dispositions de cette convention « ne sauraient être modifiées en rien par les attributions conférées au Haut Commandement (prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer l'occupation et l'exploitation de toutes les voies de communication situées jusqu'au Rhin inclus) par l'art. 1 de la note additionnelle 2 de la Convention d'armistice, qui est maintenue en vigueur par l'art. 212 du traité de paix. Ces dispositions de la Convention de Mannheim ne sont pas non plus modifiées par les devoirs et attributions de la Commission interalliée de navigation de campagne, fixés par les Ord. 17 & 85 ».

Se basant sur le fait que les pouvoirs respectifs de la Commission centrale du Rhin, de l'Autorité militaire dans les territoires occupés et de la H.C. ont été institués ou réglementés par le traité de Versailles, et afin d'en « concilier les dispositions en apparence contradictoires, ce qui est l'essence de toute bonne interprétation », la H.C. fit admettre par son délégué à la réunion de Strasbourg, du 11/12/22, que « tout acte portant atteinte à la personne ou aux biens des armées d'occupation, seront, suivant l'arrangement rhénan et les ordonnances

---

(66) Protocoles nº 12 et 12 bis, des 26/4 et 9/5/1922.
(67) Traité, art. 354 et 355.
(68) Protocole nº 13, du 27/4/22.

de la H.C., de la compétence des tribunaux militaires » (69), et non pas des tribunaux locaux.

Régime des sanctions. — Elles ne se sont pas bornées à étendre l'occupation, elles en ont aussi modifié le caractère (70) : le gage est exploité économiquement.

1921. — La H.C. rendit un certain nombre d'ordonnances dites douanières (71), applicables même dans les territoires nouvellement occupés (72), et promulguées entre le 8 mars et le 16 juin 1921. Les Puissances alliées firent percevoir à leur compte les droits de douane à la frontière O. et N.O. des territoires occupés (73), puis à la limite Est, pour les marchandises en provenance ou à destination soit de pays étrangers, soit d'Allemagne non occupée (74). De plus, le régime des alcools fut soumis au contrôle du Comité directeur des douanes (75).

Toutes infractions à cette réglementation furent réprimées pénalement (76).

On sait que ces ordonnances furent abrogées le 30 septembre 1921, par l'O. 98, sous certaines réserves.

Dans les territoires nouvellement occupés, une législation et une réglementation très touffues jaillirent, adaptant, dans l'immense majorité des cas, celles de la H.C. en régime normal d'application de l'arrangement.

1923. — L'unité d'exploitation de notre gage sur le Rhin ne fut pas maintenue.

Zone soumise au régime de la H.C.I.T.R. — Les Hauts Commissaires français et belge, par des Ordon-

---

(69) H. C., S. 163. 14/12/22, Ann. 2489 ; ad. lettre 7901 HCITR du 17/11/22 à la Commission centrale de navigation du Rhin.

(70) Sauf en ce qui concerne l'occupation de Francfort.

(71) O. 77, 81, 82, 84, 86, 87, 89, 91, complètées par 14 règlements d'application.

(72) O. 81, art. 2.

(73) O. 77, 81 (art. 1).

(74) O. 81 (art. 2, 3, 4.).

(75) O. 89.

(76) Adde O. 91, qui déclare applicables les pénalités prévues par les lois et règlements allemands chaque fois qu'elles seront plus élevées que celles prévues par les Ord. de la H. C.

nances spéciales, firent bloquer et percevoir, pour le compte des Puissances alliées créancières de l'Allemagne, les recettes que cette dernière tirait de l'impôt sur le charbon (77), des douanes (78), de la gestion ou de l'exploitation des ressources forestières (79), du régime de l'alcool (80).

Le Reich ayant suspendu toutes les prestations qu'il avait faites jusque là, la H.C. mit en exploitation l'Allemagne occupée, pour que soient continuées les livraisons dues au titre de restitution ou de réparation (81).

De plus, comme sur ordre de Berlin, de nombreux services publics s'étaient arrêtés, la H.C. institua une Régie des chemins de fer (82), réglementa la circulation des véhicules automobiles (83), des tramways (84), intervint dans le fonctionnement des P.T.T. (85), de la navigation du Rhin (86), régla les approvisionnements et distributions de charbon (87), en un mot se substitua presque entièrement à l'autorité locale pour que soient assurés, non seulement la sécurité, l'entretien et l'exécution de la mission de l'armée d'occupation et des services d'exploitation économique du gage, mais la vie économique de la Rhénanie elle-même (88).

(77) O. 132, 148, 163, 194, 216.

(78) O. 133, 136, 143, 183, 185, 190.

(79) O. 134.

(80) O. 155, 175.

(81) Réparations Charbon O. 138, 163, 166, 177, 195, 199, 201, 207, 211. Restitution Matériel fluvial O. 141, 213. Restitutionen général O. 153-154 ; (pour le fonctionnement des services de restitution adde O. 170).

(82) O. 149, 150, 160, 171, 182 (organisant la répression des vols et déprédations commis au préjudice de la Régie des chemins de fer), 189, 208, 219.

(83) O. 164, 179, 181.

(84) O. 187.

(85) O. 152, 214.

(86) O. 159, 180.

(87) O. 137 (Ord. générale).

(88) Cf. O. 205 (du 31/8/23), instituant le contrôle des administrations allemandes ; 212 et 220 sur le Notgeld.

On imagine aisément la résistance des milieux officiels et nationalistes à ces mesures tendant à l'exécution directe, par les créanciers, des clauses du traité de paix relatives à l'exploitation de ressources publiques, pour recouvrer les dettes en espèces, puis, conséquence des ordres de Berlin, à la main-mise presque complète sur tous les domaines de l'activité du pays. Il fallut protéger toutes les personnes en relations avec l'armée (89) et même celles qui se bornaient à exécuter les ordres de la H.C. (90).

Les intérêts de l'occupant sont considérés comme lésés chaque fois qu'un fonctionnaire, employé ou particulier est détourné, par pression, menaces ou manœuvres quelconques, de l'obéissance due aux ordonnances spéciales (91), — chaque fois qu'une personne, nationale des puissances d'occupation ou au service, direct ou indirect, officiel ou privé de ces dernières, est victime de violences ou voies de fait, menaces, actes ou tentatives de débauchage, actes ayant le caractère de sanctions ou de représailles, attaques par paroles, écrits ou publications, mesures destinées à identifier en vue de sanctions ou de représailles, ou à discréditer (92), — lorsque, condition essentielle, « il apparaîtra d'après des présomptions suffisantes que ces actes auraient eu pour cause lesdits services ou lesdites relations, l'obéissance aux Ordonnances, décisions ou ordres, la nationalité de la victime. »

Zone relevant du Général cdt les troupes. — Les intérêts de l'occupant sont identiques à ceux qui doivent trouver protection dans la zone de la H.C. Le Général Degoutte a assuré leur respect en promulguant des Arrê-

---

(89) O. 156, 193.

(90) O. 140.

(91) O. 140 : si des sanctions administratives ou judiciaires, civiles ou pénales, sont mises en œuvre par les Autorités locales, un recours est ouvert devant la H. C. (art. 3).

(92) Pour le détail V. Ord. 156, art. 1 (mod. O. 193).

tés symétriques des Ordonnances de la H.C. (93), en complément de la loi nationale, insuffisante.

Section II. — *Détermination des délinquants éventuels*

La compétence de la loi pénale de l'occupant est déterminée selon le principe consacré par l'art. 3 du Code civil français.

En ce qui concerne les membres de l'organisme, cette compétence ratione materiae vient renforcer celle qui résulte de leur statut personnel, et est en quelque sorte absorbée par cette dernière.

Elle s'applique, en outre et principalement, aux habitants du territoire occupé, et à tous ceux qui y séjournent ne fut-ce qu'une heure, en passant.

Comme les dérogations apportées au principe de la compétence territoriale de la loi pénale ne peuvent résulter que de la situation officielle d'une personne (94), on ne saurait se baser sur la seule nationalité pour reconnaître une immunité. Quelle que soit la nationalité du délinquant, l'Armée a les mêmes raisons de pourvoir à sa sécurité (95). Et il n'y a pas lieu d'excepter les propres nationaux de l'occupant (96).

---

(93) Cf. notamment : arrêtés 7 (O. 140), 74 (condensant l'O. 90, art. 1, et les O. 156 et 193, et remplaçant l'arr. 36) — Adde Recueil, 1re, et 2e parties ; à remarquer d'ailleurs que différents arrêtés ont tracé la voie à la H. C. I. T. R.

(94) Travers, II, n° 788 (II), p. 252.

(95) Travers I, n° 335, p. 439 ; cf. Robin, p. 667. Adde art. 7 des Instructions américaines de 1863 : « La loi martiale s'étend aux propriétés et aux personnes sans distinction entre les sujets ennemis et les autres étrangers ». Cf. dans Travers, I, n° 336, p. 439, le précédent des sujets anglais résidant, pendant la guerre de 1870-71, en territoire envahi par l'armée allemande, et la réponse de Lord Granville.

(96) Cf. Décision 4086 de la H. C., S. 161, du 29/11/22, au sujet des marins britanniques faisant le cabotage entre l'Angleterre et les ports du Rhin.

Une seule question peut se poser : existe-t-il des personnes qui, en raison de leurs fonctions officielles, puissent échapper à la compétence de la loi de l'occupant ? Nous visons actuellement les immunités dites diplomatiques, qui, ne l'oublions pas, ne créent qu'un obstacle temporaire aux poursuites.

La réponse ne peut être que négative. Elle ne fait pas de doute pour les consuls, alors même que des traités, passés avec l'État envahi (97) ou envahisseur (98) leur assureraient certaines immunités vis-à-vis des lois pénales locales : dans le premier cas, l'occupant n'est pas partie aux traités, dans le second, ceux qu'il a signés n'ont été écrits qu'en vue de situations absolument différentes. C'est ainsi que les autorités belges de Duibourg poursuivirent, pour espionnage par téléphone, l'agent consulaire (allemand) de Lettonie, arrêté le 25 février 1923.

Mais dans la zone soumise à la juridiction de la H.C., la question paraît se poser de façon un peu différente : en effet les Consuls étrangers à qui l'Allemagne a donné l'exéquatur ne peuvent entrer en fonctions qu'après agrément de la H.C. (99). Cette différence n'est qu'apparente ; l'exequatur entraîne les immunités prévues par les traités parce que le consul est accrédité auprès de l'autorité locale : or les consuls étrangers ne sont nullement accrédités auprès de l'occupant, (qui se borne à autoriser leur entrée en fonctions), d'autant qu'ils

---

(97) Travers I, n° 348, p. 459.

(98) Ruzé, R. D. I. P. t. 16, 1909, p. 151 ; pour les traités passés avec la France, cf Travers, II, n° 822, p. 287. Adde Instructions américaines, art. 8 : « ... Toute infraction qu'ils commettraient contre le Gouvernement militaire établi peut être punie comme si elle avait pour auteur un simple citoyen, et cette condamnation ne peut servir de base à une réclamation internationale ».

(99) S. 85, le 7/5/1921, n° 1949 ; S. 113, le 28/11/1921, n° 2551, reprenant d'ailleurs une décision du Maréchal Foch (C. I. T. R. 39e S., § 596).

n'ont aucun caractère représentatif et ne gèrent que de simples intérêts commerciaux ou civils, sans personnifier la nation dont ils tiennent leurs pouvoirs (100).

En ce qui concerne les agents diplomatiques, une solution différente ne peut être donnée : car ils ne sont accrédités qu'auprès de l'occupé et non auprès des autorités de l'État occupant ; « il n'a point, auprès de ces dernières, droit à une immunité qui constitue la garantie de l'exercice de fonctions dont il n'est pas investi auprès d'elles » (101). Mais la courtoisie internationale pourra décider l'occupant à renoncer à ses prérogatives : remarquons qu'elle ne créera pas le droit, elle incitera seulement à renoncer à son exercice. La crainte de réclamations, injustifiées mais susceptibles de faire naître des complications, fera généralement obstacle aux poursuites : l'agent diplomatique compromis sera rappelé ou expulsé (102).

La question du statut du Commissaire d'Empire, agréé par les Alliés le 29 juillet 1919 (103), fut soulevée par le gouvernement allemand (104) : « il aurait pour ainsi dire à exercer des fonctions diplomatiques, en tant qu'on en peut parler en territoire propre. » Les alliés n'ont pas répondu à cette insinuation. C'est dans le

---

(100) Travers, II, n° 794, p. 259 ; adde Bonfils p. 468-9, 482 et sq.

(101) Travers, I, n° 347, p. 457-8-9. II, n° 870, p. 334. Contra : Ruzé, op. cit. p. 161, Robin, p. 675, Traité des lois de la guerre continentale publié en 1902 par l'Etat-Major allemand, trad, Carpentier, p. 119.

(102) Même solution en ce qui concerne les Chefs d'Etats, dont l'immunité est juridiquement la même que celle des agents diplomatiques, avec cette différence que le caractère représentatif existe vis-à-vis de tous Etats étrangers et non à l'égard d'un seul pays. Cf. Travers II, n° 876, et sq. p. 342 et sq. C'est la mission, et non la situation sociale, qui doit être prise en considération.

(103) Congrès p. 27.

(104) Note du 11/7/1919, § 5, Congrès p. 16.

sens de la note allemande que la H.C. a entendu les fonctions du Commissaire d'Empire (105). Elles furent, comme celles du Comte de Saint-Vallier, représentatives et non purement administratives. Le Commissaire d'Empire ne pouvait être considéré comme le plus haut et le premier des fonctionnaires allemands ; aussi sa résistance aux ordonnances ne fut-elle pas sanctionnée pénalement ou disciplinairement. Le premier titulaire M. Von Stark fut rappelé en mai 1921. Le Prince von Hatzfeld-Wildenburg, qui lui succéda, fut invité à partir le 16 avril 1923, et le poste supprimé (106).

Le statut conféré aux membres de la H.C., au personnel de celle-ci et à leurs familles, ne saurait les soustraire à la compétence de la loi pénale de l'occupant. Accrédités en pays allemand, ces personnes ne peuvent voir leur indépendance atteinte que par le libre exercice de la seule loi allemande. S'ils lèsent les intérêts de l'occupation, il ne peut être trouvé de raison valable pour les soustraire au droit commun : cependant l'art. 2, § 5, de l'Ord. II fait de l'agrément de la H.C. une condition d'exercice des poursuites : la positivité de la loi de l'occupant est suspendue au même titre que celle de la loi allemande.

---

(105) Mais cette immunité tacitement consentie au Commissaire d'Empire fut exprsesément refusée aux membres du Reichstag ou d'un Landtag (H. C., S. 91, 9/6/1921, nº 2057).

(106) Par application de la réserve insérée dans la réponse des Alliés (« agrément préalable et révocable »). S. 180 Nº 5.048.

CHAPITRE III

Restrictions apportées au domaine d'application de la loi pénale de l'occupé

La compétence de la loi pénale de l'occupé vient d'être déterminée négativement, mais soit à l'égard de certaines personnes, soit pour certains faits, elle n'est encore que relative.

I

Incompétente de façon absolue vis-à-vis des membres des armées d'occupation, la loi locale recouvre sa compétence à l'égard de toutes autres personnes (1).

Mais cette compétence n'est que relative à l'égard de certaines, en ce sens que la sanction pénale ne peut être poursuivie à l'encontre de ces dernières qu'avec l'agrément exprès ou tacite de l'autorité d'occupation (2).

Agrément exprès. — Ce pourrait être la situation normale pour les membres de l'organisme d'occupation. Nous avons vu précédemment les raisons qui ont incité à faire table rase de la loi pénale de l'occupé.

Mais l'arrangement n'a admis cette solution (3) que

(1) Quelle que soit leur nationalité, fût-ellemêmecelle de l'occupant ; cf. Travers, II, n° 964, p. 463-4. Despagnet n° 261, p. 365 ; adde Cour de Cass. fse 16/7/1874 (S. 1875, 1, 136).

(2) Nous ne faisons que signaler les questions soulevées en temps ordinaire par les immunités diplomatiques ; les solutions admises en circonstances normales ne peuvent être modifiées en raison de l'intervention.

(3) Nous verrons ultérieurement (Livre III, T. III,) les modalités de cette intervention de l'occupant ; nous nous bornerons ici à déterminer brièvement les catégories de personnes visées par elle.

pour le personnel des armées d'occupation. Une fraction importante des membres de l'intervention n'est pas visée par cette substitution : ce sont les membres de la H. C.

Il est dit en effet à l'art. 3 § b de l'arrangement que ces derniers bénéficieront des privilèges et immunités diplomatiques ; sans doute certaines injonctions de la loi allemande ne pourront les concerner (4), comme se rapportant à des matières excédant la compétence de cette dernière. Mais chaque fois que l'injonction de la loi devra être respectée par eux, la sanction pénale sera susceptible d'être mise en œuvre à leur encontre.

L'expression « membres de la H.C. » doit être entendue de façon très compréhensive ; elle vise non seulement les Hauts Commissaires, mais leurs collaborateurs à tous les degrés (5), et les familles de ces derniers (6). Nous avons indiqué précédemment l'illogisme de la coutume internationale exceptant de cette immunité les nationaux de l'occupé, ainsi que le personnel privé, bien que pour ce dernier, la question soit encore controversée.

Agrément tacite. — Un veto exprès sera opposé par l'occupant lorsque des poursuites pénales seront exercées contre des individus en raison de leur nationalité, qui sera en général celle de l'occupant, ou des relations qu'ils ont ou sont sensés avoir avec ce dernier. Ce déssaisissement (7) n'entraînera l'impunité qu'autant que la loi pénale de l'occupant, intéressée au second chef et

---

(4) Ainsi, en matière fiscale, Décision H. C., S. 162, 7 et 9 11/1922, nº 4132 (cf. p 98, n. 13).

(5) Cf Rousseau p. 52 et sq. Adde H. C., S. 95, 7/7/1921, nº 2177, définissant de la façon la plus large le terme « personnel de la H. C. ».

(6) Cf. art. 18 et 19 du code d'organisation judiciaire allemand ; ad. Travers, II, nº 861, p. 325-6.

(7) Le fait que l'occupé pourra le tenir pour nul et non avenu reste sans influence sur sa régularité juridique ; le droit interne est fréquemment violé, ne nous étonnons pas qu'il en soit de même en droit international, dont la positivité est moindre.

subsidiairement (8), n'aura pas prévu l'infraction reprochée.

Cette intervention est moins motivée par la défiance de la loi locale que par le doute en la régularité de sa mise en œuvre.

On ne retrouve aucun texte relatif à cette question pendant la période d'armistice. La H.C. n'a rendu d'ordonnance en la matière que le 16 juin 1921 (9) : il suffit d'invoquer des services rendus aux autorités alliées d'occupation ou des relations avec ces dernières pour que l'affaire soit évoquée par la H.C., qui vérifie tout d'abord le bien fondé de la requête en droit comme en fait.

L'instauration de nouvelles sanctions (10) en 1923 a motivé l'extension (11) de ces dispositions aux nationaux alliés, en raison de leur seule nationalité.

Parallèlement, le Général cdt les troupes prenait l'arrêté 7 (art. 4) et l'arrêté 36 (art. 4) : la requête doit être adressée à son E.M.

Rappelons, pour mémoire seulement, l'inapplicabilité de lois allemandes non agréées par l'occupant ou contredisant des dispositions légales de ce dernier (12) :

---

(8) Le principe de cette compétence subsidiaire est déjà appliqué par l'art. 2 § 5 de l'Ord. II de la H. C.

(9) Ord. 90.

(10) Une réglementation identique s'imposa en 1921 : cf. O. 98, art. 5 et 6.

(11) Ord. 156, art. 2.

(12) La H. C., pour les ériger en délits, a interdit des poursuites fondées sur une loi non agréée par l'occupant, ou sur des faits reconnus licites par ce dernier. O. II, art. 31 relatif à certains actes bancaires, commerciaux et politiques accomplis pendant la période d'armistice (art. modifié par O. 27 et 70), Adde Réponse des Alliés du 29/7/1919, § 9, Congrès p. 29, et 1re note allemande du 7/8/19, Congrès p. 39. O. 98, art. 4 a/s des licences d'im- et d'exportation délivrées par les alliés. Adde décisions H. C. aff. Hostequint (S. 49, § 969), von Haxthausen (S. 74, § 1595), Bomb et Tykoschinsky (S. 77, § 1681), Blumenau (S. 98, § 2013), Cahen (S. 123, § 2945), Michel (S. 135, § 3308). Cf. l'arrêté 7, art. 1 & 2, du Général cdt les troupes.

il n'y a plus incompétence relative de la loi allemande, mais incompétence absolue, c'est-à-dire inexistence en territoire occupé.

II

Ratione materiae, la loi allemande régit tous les actes se rapportant aux intérêts dont elle doit assumer la protection. Mais, parmi ces derniers, il en est qui lui sont communs avec l'occupant, et qui, en conséquence, relèvent également de la loi de celui-ci. A lui de décider, par cas d'espèce ou en principe, quels intérêts sont, en chaque hypothèse, le plus fortement engagés, pour prendre en mains leur sauvegarde, ou, au contraire, les abandonner à la loi pénale allemande, pourvu que, par ailleurs, il puisse faire confiance tant à sa teneur qu'à sa mise en œuvre (13).

---

(13) Cette décision appartient aux Chefs des circonscriptions judiciaires (Note 7831 1/BJJ, du 12/10/23) ; adde O. II, art. 4 § 1. Rapprocher la situation exposée infra, p. 206, texte et note 9.

LIVRE III

Compétence judiciaire et procédure

Après avoir déterminé les justiciables de la loi pénale de l'occupant et de celle de l'occupé, — et nous avons vu que certaines personnes sont soumises aux deux législations, bien qu'une seule soit susceptible d'être mise en jeu, — il nous faut exposer leur application concrète à des cas d'espèce, et, pour cela, rechercher successivement les juridictions appelées à connaître des infractions qu'elles prévoient, les modifications que l'intervention a pu faire apporter à la procédure devant celles qui préexistaient, ou furent à peu près uniquement transposées, sans création originale, enfin les conditions de réparation éventuelle des dommages imputables au délinquant (action civile).

TITRE Ier. — La compétence judiciaire de la loi pénale

En règle générale, la loi pénale d'un État est uniquement appliquée par les juridictions instituées par ce dernier (1) ; car l'injonction de la loi reste sans valeur pratique si la sanction sociale qui doit en assurer le respect n'est pas appliquée par des Juges poursuivant le même but de protection que la loi, et non pas, comme on a pu le dire, parce que les tribunaux ne connaissent pas les dispositions de la loi étrangère : l'art. 3 du C.I.C. donne un démenti immédiat et formel. Vrai de l'action, ce principe l'est également de l'exception.

(1) Sur « l'union de la compétence législative et de la compétence juridictionnelle », cf. Travers, notamment I, n° 34, p. 40, III, n° 1158, p. 4, n° 1225, p. 73 ; adde Robin, p. 629.

Ce principe est-il en défaut lorsque l'autorité locale a repris à son compte la loi étrangère ? C'est sans doute par référence à cette dernière que sont vérifiées les conditions d'application de la loi nationale, mais c'est toujours de celle-ci qu'est tiré l'ordre de punir (2). Et en rendant obligatoires de par sa volonté les injonctions de cette loi étrangère, l'État les a faites siennes et y a joint sa propre sanction pénale : il a dénaturalisé et nationalisé la loi étrangère.

Cette observation trouve à s'appliquer au cours d'une intervention.

Dans sa loi complémentaire, l'occupant se refère très souvent à la loi de l'occupé (3) ; lorsque les injonctions de cette dernière auront été méconnues, les délinquants seront justiciables des tribunaux de l'occupant (4), car la logique s'oppose à ce que la connaissance d'infractions qui lèsent les intérêts de l'armée d'occupation, puisque son chef a pris le soin de les prévoir, revienne à des juridictions qui n'inspirent que méfiance.

Les juridictions locales conserveront, en principe, leur compétence normale. Mais, peuvent-elles être appelées à appliquer les lois et règlements de l'occupation ? (5)

La loi, a déclaré la Cour de Cassation belge en 1919, lorsqu'elle n'émane point de la Souveraineté nationale, ne saurait s'incorporer dans la législation et les institu-

---

(2) Cf. Travers III, nº 1161, bis, p. 21.

(3) Cf. O. 62, art. 1, in fine, renvoyant subsidiairement aux règlements en vigueur en France.

(4) Contra A. F. R., Instruction 6668 2/1 J, du 13/7/1921, relative à la compétence des juridictions militaires en matière douanière (pour l'application des règlements allemands auxquels renvoyaient les Ordonnances de la H. C.); adde B. J. M., Juillet 1921 (a/s de l'application de l'art. 4 de l'O. III, relatif aux formalités d'inscription dans les hôtels imposées aux voyageurs par les lois et règlements allemands) et Janvier 1923; p. 10.

(5) Travers, III, nº 1161 bis, p. 15.

tions créées par cette dernière (6). En 1916, peut-être sous la pression des évènements, elle s'était prononcée en sens contraire : « le règlement de la Haye de 1907 reconnaît à l'occupant le droit de faire des lois et règlements obligatoires en pays occupé. Une loi belge l'a reconnu, il est donc devenu loi belge, c'est donc conformément à une loi belge que des arrêtés ont été pris par les Autorités allemandes, que les juridictions locales belges se trouvent dans l'obligation d'appliquer » (7). D'autres tribunaux (8) ont affirmé le droit des juges de vérifier si l'occupant était resté dans les limites fixées par la Convention de la Haye, sans s'arrêter à la règle de la séparation des pouvoirs, observée par la Cour de Cassation, en raison, dirent-ils, de ce qu'elle ne vise que les lois nationales ordinaires.

La subtilité même de cette argumentation (9) démontre la nécessité de préciser le problème posé, ainsi que ses conditions de résolution.

---

(6) Cour de Cassation belge (4/12/1919 (adde, dans le même sens, l'arrêt du 16/10/19), Pas belge, 1920, 1, 1 et 225) ; cf Travers, III, n° 1229 (II) p. 79.

(7) Arrêt du 20/5/1916 (Cl. 1918, p. 1091) ; Travers III, n° 1161 bis, p. 16. Adde Verviers (23/6 et 21/4/1915, Pas. Belge 1915-16, 3, 7 & 76), et nombreuses justices de paix. Raisonnement valable en toutes hypothèses, en remplaçant « loi belge » par « droit local », et « Convention de la Haye » par « Droit des gens ».

(8) Cour de Liège, 31/5/1915, Cour de Bruxelles, 19/7/1915 (Pas. belge, 1915-16, 2, 82), (Travers, loc. cit, p. 19).

(9) Il faut préciser que la Convention de la Haye ne peut avoir réglementé la question qu'en vue d'une « guerre juste », selon l'expression de M. le Fur. Celle-là seule donne naissance à un ordre juridique. La Cour de Cassation belge a négligé, non sans raison probablement, de constater l'existence de cette condition. Il faut tenir compte également de ce qu'un ordre juridique interne, étant l'expression d'une volonté, ne peut s'incorporer les éléments de l'ordre juridique international qu'autant que l'admet cette volonté ; contraindre cette dernière à subordonner sa loi nationale à la loi internationale, là réside tout le problème du droit des gens.

Une loi positive édicte des injonctions, et prévoit, expressément ou implicitement, une juridiction pour appliquer la sanction en cas de méconnaissance desdites injonctions. Cette juridiction peut-elle être un tribunal de l'occupé ? Dès l'instant que celui-ci fonctionne en territoire envahi, ses juges sont soumis à la loi de l'occupant, tant comme corps constitué, que pris individuellement, c'est là un point acquis. Mais cette juridiction peut-elle être érigée en service public de l'occupant, ses juges en fonctionnaires de ce dernier ?

Aux partisans de l'omnipotence législative, la Convention de la Haye répond expressément par la négative (art. 45), pour une seule raison. Vu par l'occupant, l'obstacle réside en cette constatation toute pratique que sa loi risquera d'être mal appliquée et que toutes les mesures possibles n'y sauraient rien changer. Car, les juges locaux, et c'est la contre-partie, répugneront à se faire les exécuteurs de lois qui leur paraissent illégalement oppressives, même si l'intervention a, en raison de sa légitimité, donné naissance à un ordre juridique international et non à un simple état de fait.

Remarquons le soin que prend la Cour de Liège d'affirmer que les arrêtés allemands « ne heurtent pas la conscience de l'homme et du citoyen..., que la dignité du magistrat, son honneur et ses devoirs envers la Patrie ne lui interdisent pas de les appliquer.. ». Une telle vérification est grosse de dangers, lorsqu'elle n'est pas de pure forme, ce qui d'ailleurs diminue quelque peu l'autorité morale des magistrats approbateurs.

Cette difficulté pratique disparaîtra lorsque l'État envahi reconnaîtra, tacitement ou expressément, la loi de l'envahisseur, que la législation locale pourra s'incorporer, et qui, au même titre que cette dernière, pourra être appliquée par les juridictions du pays.

Telle est la situation instaurée par l'arrangement, dont l'art. 3 § a prévoit que les Ordonnances de la H.C. seront reconnues comme lois par les autorités allemandes. Mais, en principe, il n'en peut être ainsi que des Ordon-

nances prises en application de l'arrangement, et non des Ordonnances spéciales, ce qui ne revient pas à dire que le Gouvernement allemand puisse les méconnaître impunément ; mais elles naissent d'un ordre juridique autre que celui auquel il a donné son agrément (10).

TITRE II. — Les juridictions pénales

Nous examinerons successivement celles de l'occupant, puis celles de l'occupé, en ne nous attachant, bien entendu, qu'aux créations originales suscitées par l'intervention, ainsi qu'aux modifications apportées aux institutions prévues pour d'autres hypothèses, mais introduites par analogie, et adaptées aux nécessités du moment.

Pour chacune des juridictions, nous indiquerons brièvement son organisation et sa compétence.

---

(10) En ce sens A. F. R., Instruction 6668 2/1 J, du 13/7/1921 au sujet de l'application de l'Ordonnance 84 (cf. infra, p. 177, n. 108. V. cependant O. 136, art. 16 et arrêté 5 du Général Degoutte, (art. 16), donnant compétence aux tribunaux allemands pour connaître de certaines infractions douanières, mais il n'a pas été usé de cette faculté.

CHAPITRE Ier

Les juridictions de l'occupant

Nous avons vu que les législations internes n'ont prévu l'intervention que dans une de ses modalités, la guerre. Mais dans tous les autres cas, les juridictions créées pour les hostilités doivent être transposées, et les modifications, nécessitées par les conditions spéciales variant avec la nature et le but de l'intervention, ne doivent être apportées qu'avec la plus extrême prudence à ces institutions, puisant dans l'analogie leur caractère impératif.

En général, les tribunaux de l'occupant, chargés d'appliquer la loi de ce dernier, seront militaires ; que cette dénomination ne trompe pas. Leur compétence ne dépendra pas de la qualité de militaire du coupable ou de la victime ; leur caractère de caste disparaît dès que l'on a quitté le territoire national (1). Ils sont tout simplement des tribunaux de l'organisme d'intervention, ils devront intervenir chaque fois qu'il y aura lieu de mettre en œuvre la loi pénale de l'occupant, ils ne seront plus des tribunaux d'exception, mais les juridictions de droit commun (2).

(1) Sur la raison d'être des Conseils de guerre en France cf. Berthélémy, p. 408, texte et note 2.

(2) En ce sens, Cour de Cassation, 2/6/1892 et 13/1/1894 (S. 1893, 1, 100 — 1894, 1, 304), cassant des jugements de Conseils de guerre de Tunisie, lesquels avaient, en s'appuyant sur le droit commun international, affirmé leur compétence pour juger toutes les infractions commises par des indigènes contre la sûreté du corps d'occupation, la cassation étant motivée par le fait qu'à l'époque la France avait, en vertu de son protectorat, organisé en Tunisie des tribunaux français (un jugement antérieur, 27/4/1887 (Rev. alg. de lég. et de jur. 1888, 2, 320), n'avait pas été cassé). Ad. Robin, p. 661, n. 4, et Travers I, nº 309, p. 405 et sq.

Cette remarque, — à allure de truisme, mais nécessaire pour mettre en lumière la plénitude de juridiction du tribunal militaire, — une fois faite, nous passerons en revue les tribunaux alliés, au cours des trois périodes d'occupation.

Section Ire. — Les tribunaux français

I

La période d'armistice connut l'application stricte des dispositions du C.J.M. Les troupes françaises étaient en effet « aux armées ».

Les Conseils de guerre de division et d'armée (art. 33 et sq), les conseils de revision d'armée (art. 38 et sq) suivirent les unités qui allaient sur le Rhin. Par contre, les tribunaux prévotaux, prévus par l'art. 51, ne furent pas constitués (3).

La compétence des conseils de guerre fut réduite aux infractions à la loi nationale française.

Les infractions à la loi complémentaire furent réprimées en la forme administrative (4), jusqu'à la fin de janvier 1919, puis judiciairement. La sanction pénale fut appliquée par des tribunaux créés à cet effet, et dénommés « tribunaux de simple police ».

Bien que la compétence des Conseils de guerre ait

---

(3) Sans doute en raison du cercle restreint de leurs justiciables éventuels (art. 75). Cf. cependant Instruction 562/CR Ann. I, § 5, al. 5.

(4) Instruction 562/CR, Ann. I, § 5. Les sanctions étaient prises par les Officiers chargés de l'administration, les Cdts d'armée ou de groupe d'armées. Appel pouvait être interjeté, dans les 48 H, à l'échelon supérieur, jusqu'au Maréchal de France Cdt en Chef, qui, le 7/1/1919, s/no 10216/SRAC, délégua ces pouvoirs aux Cdts de G. A.. Adde Xe armée, arrêté 1/12/18 art. 29.

pu, en droit, comprendre ces dernières infractions (5) l'attribution de celles-ci à de nouveaux tribunaux ne peut qu'être approuvée. D'une part, on déchargeait les conseils de guerre, d'autre part on appliquait une procédure plus sommaire (6), bien qu'offrant toutes garanties aux inculpés, d'autant que les affaires étaient de minime importance, enfin le tribunal se rapprochait du justiciable. Ces tribunaux ont été institués par l'Instruction 562/CR du Maréchal Foch, Annexe I (7). Nous n'étudierons que ceux créés à la X^e^ Armée, non seulement pour réduire l'ampleur de ces développements, tout de réglementation, mais aussi parce que, l'E.M. de cette armée ayant encadré celui de l'A.F.R., les institutions actuelles découlent des créations du Général Mangin.

Le régime judiciaire entra en vigueur le 10 février 1919 (8). Les tribunaux furent organisés par l'arrêté 3897/AC et l'Instruction 3898/AC du 4/2/19, complétés par les Instructions 4168/AC, du 9/2/19, et 6911/E du 14/4/19, — abrogeant et remplaçant l'art. 29 de l'arrêté de base du 1/12/18.

---

(5) Cf. Lieut. Jacomet, les lois de la guerre continentale, p. 116. Adde Jullien, p. 53. Adde Instruction 562/CR, ann. I, § 5 ; « Ces contraventions (aux arrêtés de police) pourront être également portées devant les Conseils de guerre, sur réquisition du Ministère Public du tribunal de simpe police, au cas où l'affaire serait d'importance ». La pratique a été assez hésitante lors des opérations de 1923 : l'art. 9 (texte primitif) de l'arrêté du 11/1/23 prévoyait la compétence des conseils de guerre, il fut infirmé par l'ordre 324 2/1 J du 11/1/23, lequel d'ailleurs resta lettre morte.

(6) « Pour juger vite, on ne juge pas moins bien ». Tissier, Méth. jur. p. 122.

(7) § 5 (2^e^ rédaction, de fin janvier 1919) : « Les autorités militaires pourront déférer les contrevenants aux arrêtés de police devant les tribunaux de simple police qui seront constitués, s'il y a lieu, et fonctionneront, conformément aux usages de chaque nation alliée, aux conditions fixées par les Cdts en chef des armées ».

(8) X^e^ armée, lettre d'envoi 3907/AC, du 6/2/19 ; adde arrêté 3897, art, 2.

Compétence ratione materiae : toutes infractions aux arrêtés et ordres de l'autorité militaire.

Compétence ratione personae : bien qu'il n'y ait aucun texte, elle ne s'étendit jamais aux membres de l'Armée, sans bonne raison d'ailleurs.

Au chef-lieu de chaque cercle, un tribunal ordinaire (9) ;

Aux chefs-lieux de subdivision, un tribunal supérieur (9) ;

Au siège de chaque division, auprès du Conseil de Guerre, un tribunal des appels (10).

Les premiers ont les affaires minimes, aussi le maximum des peines qu'ils peuvent infliger est-il fixé à trois mois de prison et deux mille francs d'amende. Le tribunal supérieur connaît de toutes les affaires importantes, il peut appliquer les pénalités prévues par l'Instruction 562/CR, six mois de prison et 5.000 fr. d'amende (11).

Au cas de condamnation à une peine d'amende (12), une contrainte par corps est fixée, par analogie avec les dispositions de la loi du 22/7/1867, et d'après le taux indiqué à l'art. 9 (13).

Les poursuites sont intentées sur ordre du Général cdt

---

(9) En raison de la démobilisation et du manque de personnel spécialisé en résultant, il n'y eut plus, à partir de septembre 1919 qu'un Greffe et un parquet par District : Ministère public et greffier se rendaient une ou deux fois par mois compléter les tribunaux de cercle pour les audiences. Un seul inconvénient en est résulté pour les appels et surtout les oppositions.

(10) Instr. 3898, art. 1. La loi du 23 octobre 1919, portant cessation des hostilités, ayant été considérée comme mettant fin au caractère strictement impératif du C. J. M., les sièges des Conseils de guerre furent modifiés (cf. infra), et les tribunaux d'appel fonctionnèrent auprès des Conseils de guerre des 30e C. A. (Mayence), 32e C. A. (Trèves), 33e C. A. (Aix-la-Chapelle), de la 127e Division (Sarrebrück), et de la Division marocaine (D. M., Landau) (Note A. F. R. 458 2/1, du 28/10/1919).

(11) Instr. 3898, art. 2.

(12) Cf. p. 71, n. 130.

(13) Instr. 3898, art. 7.

la subdivision (14), dont les pouvoirs à ce faire sont transférés ultérieurement à l'administrateur militaire supérieur du district (14), en raison des déplacements des divisions. Néanmoins, s'il s'agit d'un fonctionnaire d'autorité, les poursuites sont ordonnées par le Général cdt l'Armée (16). Le tribunal compétent est déterminé par référence aux art. 61 C.J.M. et 63 C.I.C. (17).

Il n'y a pas d'instruction préalable. L'affaire est jugée publiquement (sauf possibilité d'ordonner le huis-clos), oralement, contradictoirement (18). Prévenus et témoins sont cités, à la requête du Ministère Public, deux jours francs avant la date fixée pour l'audience (19).

Le tribunal se compose d'un greffier, d'un ministère public, et d'un (tribunaux de 1re instance) (20) ou trois juges (tribunaux d'appel) (21).

Sur réquisition du Ministère Public, l'affaire peut être renvoyée devant le tribunal supérieur (22).

---

(14) Instr. 3898, art. 5.

(15) Note 9973/AC, du 20/6/1919.

(16) Note 8296/AC, du 10/5/1919.

(17) Note du Général Cdt le G. A. F., 7019, du 28/3/1919.

(18) L'art. 8 de l'instr. 3898 prévoit une procédure par défaut, mais le condamné peut faire opposition au greffe, dans les 48 H qui suivent la notification du jugement.

(19) Instr. 3898, art. 6.

(20) Instr. 3898, art. 3 : le juge (officier) est un des adjoints de l'administrateur local ; le Ministère Public (Officier) est désigné par le Cdt de la subdivision parmi son personnel ; ultérieurement, les M. P. furent désignés par le général Cdt l'Armée (Note 8725/AC du 21/5/1919) et rattachés à l'administration des affaires civiles ; le greffier (S-Officier) est désigné par le Cdt de Subdivision parmi le personnel de l'administrateur local (ultérieurement, par l'Administrateur supérieur de district).

(21) Instr. 3898, art. 4 : un officier supérieur président, deux officiers juges assesseurs, le ministère public est le Commissaire rapporteur ou un substitut, le greffier un officier ou s-officier du Conseil de guerre, tous nommés par le général Cdt d'Armée ; les juges ne furent nommés par le Général cdt la circonscription judiciaire qu'à partir du 10/5/1919 (Note 5513/2).

(22) Instr. 3898, art. 9, ou devant le Conseil de guerre si l'infraction tombe sous le coup d'une loi pénale française ordinaire (et non complémentaire).

Tout inculpé peut être assisté d'un défenseur de son choix, pourvu que ce dernier puisse, en raison de ses titres juridiques ,plaider devant un tribunal allemand (23).

Appel peut être interjeté, dans les 48 h., par le Ministère public (appel a minima ou pour incompétence) et le condamné, par déclaration écrite ou verbale au greffe du tribunal (24).

La procédure devant les tribunaux d'appel est la même qu'en première instance (25). Elle fut précisée par l'Instruction 6911/E, du 14 avril 1919 (26).

L'appel est suspensif (27), celui du Ministère public est signifié au prévenu (28). Il doit être statué dans les huit jours (29). Le prévenu condamné par défaut peut faire opposition (30).

Le tribunal d'appel peut appliquer le maximum des peines prévues par l'Instruction 562/CR, même si le tribunal de première instance était limité (31) ; mais au cas d'appel a minima du M.P., il ne peut descendre au-dessous de la peine prononcée précédemment (32).

Les condamnés peuvent adresser un recours en grâce au Général cdt le G.A.F., qui statue (33).

---

(23) Note 10961 1/5 du 18/7/1919.

(24) Instr. 3898, art. 10.

(25) Instr. 3898, art. 11.

(26) Remarquer l'art. IV, § 5, qui renvoie aux art. 157 et 158 du C. I. C..

(27) Instr. 6911, art. IV, §1.

(28) Do, art. V, § 2.

(29) Do, art. IV, § 1.

(30) Do, art. IV, § 2.

(31) Do, art. IV, § 3, al. 2.

(32) Do, art. V, § 3.

(33) Instr. 4335/ATR du Maréchal cdt en chef, du 12/4/1919, au Cdt du G.A.F.: «Ces tribunaux étant des créations de l'autorité militaire, il appartient à cette autorité de réduire ou de remettre les peines qu'ils ont prononcées. Les propositions de réduction ou de remise totale devront vous être transmises, pour décision, par les soins des Généraux Cdt d'armée ».

L'exécution des jugements de première instance et d'appel est assurée par les soins du Ministère public du tribunal de première instance (34).

Les amendes sont versées au trésor français (35), déduction faite des frais de bureau (36) et de témoins (37)

Les tribunaux de simple police furent placés sous le contrôle du bureau des affaires civiles de la X^e armée, ainsi que sous celui des commissaires rapporteurs près les conseils de guerre (tribunaux de première instance) ou du commissaire du gouvernement près le Conseil de revision (tribunaux d'appel) (38).

II

La loi portant cessation des hostilités est considérée comme ayant fait perdre à l'expression « aux armées » toute sa précision catégorique (39). Les dispositions du

---

(34) Instr. 4168/AC, art. 10, § F, adde 6911/E, art. IV, § 7.

(35) Instr. du Contrôleur général de l'administration des territoires rhénans 2812/ATR, du 26/3/1919, art. 4 : « L'amende pénale appartient à la nation dont relève le tribunal qui l'a prononcée. Elle doit être versée au trésor militaire en campagne et recevoir l'affectation prévue par les lois de la nation intéressée ». Le versement eut lieu tout d'abord par l'intermédiaire de l'administrateur local (Instr. 4168/AC, art. 6, B, 3°). puis directement au Trésor (Note 248 ½ du 3/11/1919).

(36) Jusqu'au 3/11/19 (Note 248 ½) ; (adde notes 286 3/2 du 7/11 et 798 ½ du 18/12) : ces frais furent ultérieurement remboursés aux Ministères publics, chefs de service, par les S-Intendances, au titre de dépenses de la Justice militaire. Mais on revint bientôt bientôt aux premiers errements (B. J.M., Juin 1920 p. 9)

(37) Note 10961 1/5 du 18/7/1919.

(38) Note 2967/B du 13/2/1919.

(39) L'état de paix n'a été instauré qu'avec la mise en vigueur du traité (10 janvier 1920) ; la loi du 23 octobre 1919 vise dans son article 1^er les dispositions législatives ou contractuelles en matière civile prises à l'occasion de la guerre 1914-18 ; elle est, à notre avis, tout à fait étrangère à la question qui nous occupe présentement. Le changement de régime n'eût donc pu se faire que le 10 janvier 20.

C.J.M. n'étant plus applicables que par analogie (40), des modifications furent apportées à l'organisation des tribunaux militaires (41).

La réalité de la paix paraissant assurée, on voulut, non sans raison, calquer cette organisation sur celle de la France. « En France, les conseils de guerre sont établis par circonscriptions territoriales... A l'armée, le régime de l'intérieur ne peut être intégralement appliqué, mais (il convient) de s'en approcher le plus possible » (42).

Aux Conseils de guerre de quartier général (de division ou d'armée), tribunaux de détachement, furent substitués des Conseils de guerre territoriaux.

En conséquence furent institués des Conseils de guerre ayant à la fois la compétence territoriale et la compétence sur les militaires appartenant au corps d armée (C.A.) ou à la division (D.I.).

1er conseil de guerre, Mayence, relevant du Général cdt le 30e C.A. ; 2e conseil de guerre, Aix-la-Chapelle relevant du Général cdt le 33e C.A. (43) ; 3e conseil de guerre, Trèves, relevant du Général cdt le 32e C.A. (44 ;

---

(40) Une « armée d'occupation peut, suivant les circonstances de fait, être considérée comme n'étant pas en pays ennemi et comme se trouvant en temps de paix » (C. Rev. Paris, 26/3/1903, Carrard, D. 1904, 2.44). Nous insistons sur ce point que l'organisation actuelle des Conseils de guerre ne reproduit pas celle qu'institue le C. J. M., sous la rubrique « aux armées » ; elle n'est qu'un modelage, avec maintes retouches, de ce dispositif type.

(41) Outre la réduction à un du nombre des conseils de revision (par suppression du Conseil de revision de la VIIIe armée, de Landau). Cf. infra, Titre III.

(42) A. F. R., Instruction 82 2/1, du 13/10/1919.

(43) Ultérieurement transféré à Bonn.

(44) Relevant de la 47e D. I., lors du tranfert du Quartier général du 32e C. A. à Neustadt.

4e conseil de guerre, Sarrebrück, relevant du Général cdt la 127e D.I. (45) ; 5e conseil de guerre, Landau, relevant du Général cdt la D.M..

« Ils demeurent soumis à la presque totalité des règles fixées par le Code de justice militaire aux armées » (46).

Ratione personae. — Ils tirent leur compétence de l'art. 62 C.J.M. pour les militaires et les personnes civiles attachées, à quelque titre que ce soit, à l'Armée.

Ratione loci. — Leur compétence est territoriale (art. 68 C.J.M.), sous réserve de l'application des art. 65 et 66 aux militaires (47).

Ratione materiae. — Les Conseils de guerre connaissent de toutes infractions aux lois pénales françaises (art. 63 C.J.M., confirmé par art. 3 § e de l'arrangement). La question fut posée (48) de savoir s'ils étaient compétents pour connaître des infractions aux ordonnances de la H.C.I.T.R., question inutile, selon nous ; la réponse fut affirmative (49), et, visant un cas d'espèce, basée sur des arguments de texte indiscutables (50).

---

(45) Disparaît de l'armée du Rhin avec la mise en vigueur du traité, mais est rattaché au Conseil de revision de Mayence, de même que les Conseils de guerre de Memel et de Haute-Silésie.

(46) Instr. 82 2/1, qui vise expressément le nombre des juges, la composition du parquet, et les règles de la procédure en campagne.

(47) Comme il n'y a pas de Conseil de guerre du Quartier Général de l'Armée, les militaires de l'Etat-Major de l'Armée sont justiciables du 1er Conseil de guerre, ceux des éléments d'armée du conseil de guerre de la circonscription dans laquelle ils sont stationnés.

(48) Lettre du général Cdt l'A. F. R. 29922, du 4/3/1920, au Ministre de la guerre.

(49) Lettre du Ministre de la guerre (direction du contentieux et de la justice militaire) au Général cdt l'A. F. R., du 19/3/1920 (B. J. M., Avril 1920, p. 11).

(50) « ... La composition des tribunaux militaires est déterminée... par l'arrangement annexé au traité de paix du 28 juin 1919. En effet l'art. 3 § e dudit arrangement édicte que : ... Les ordonnances de la H. C. ayant été reconnues comme lois

L'organisation des Conseils de guerre fut modifié par l'Ordre de l'Armée 3062 2/1 J., du 16 janvier 1922 (51), qui rétablit le principe des conseils de guerre de détachement, sans raison impérieuse, d'ailleurs.

Il fut créé :

Un conseil de guerre du quartier général de l'Armée, séant à Mayence ;

Trois conseils de guerre de quartier général de corps d'armée : 30e C.A. (ex-1er conseil de guerre) Wiesbaden, — 32e C.A. (ex-5e conseil de guerre) Landau (52), — 33e C.A. (ex-2e Conseil de guerre) Bonn (53).

Conseil de guerre du Q. G. de l'Armée. — Ratione personae, sa compétence est déterminée par les art. 62

---

et portant sanction doivent en conséquence être considérées comme lois pénales, et les infractions à ces lois sont incontestablement de la compétence de la juridiction militaire des puissances alliées, c'est-à-dire du Conseil de guerre. Pour l'application de ces ordonnances, il y a lieu de s'en référer aux dispositions de l'art. 267 du C. J. M., qui, par « lois pénales ordinaires » a entendu toutes les lois pénales autres que celles que prévoit et sanctionne ledit code ». Nous reconnaissons ce dernier caractère à la loi complémentaire, en raison même de sa nature d'expression de volonté de l'Etat occupant, quel que soit le procédé technique par lequel elle s'exprime ; et nous admettons cette compétence de façon générale, à raison du rôle du Conseil de guerre, qui, à l'étranger est avant tout tribunal français.

(51) Ordre approuvé le 18/1/1922 par le Ministre de la Guerre Cf B. J. M., Février 1922, p. 7.

(52) Devenu « Conseil de guerre de la Division Marocaine », (Ordre 4.333 2/1 J., du 31/3/23), lors du transfert définitif du Q. G. du 32e C. A. dans la Rhur (actuellement à Herne).

(53) Les évènements de 1923, en surchargeant d'affaires le conseil de guerre de Bonn, nécessitèrent le rétablissement du Conseil de guerre de Trèves, sous le nom de 2e Conseil de Guerre du 33e C. A. (D. M. Guerre 17805 2/10 du 29/6/1923, Ordre de l'Armée 3276 1/BJJ, du 2/7/1923). Ce Conseil de guerre fonctionne depuis le 12 juillet 1923.

et 67 du C.J.M. (54). Mais il faut ajouter à ces justiciables « les fonctionnaires de la sûreté de l'Armée et de la H.C.I.T.R. (sur décision du Haut Commissaire de France) quels que soient leur résidence et le lieu du délit. »

Ratione materiae. — Sont justiciables de ce conseil de guerre tous les non-militaires ayant commis un délit contre l'occupation : 1° dans les limites de la Place de Mayence ; 2° si ce délit rentre dans la catégorie des affaires dites « réservées », en raison soit de la qualité du contrevenant, soit de la nature de l'infraction, soit enfin du lieu de l'infraction (55-56).

De plus, « le Général cdt l'Armée se réserve... la faculté de prescrire le déssaisissement au profit du conseil de guerre du quartier général de l'armée de toute juridiction militaire saisie d'une affaire qu'il estimerait

---

(54) Cependant la résidence est prise en considération pour tous les éléments d'armée, à l'exception de la D. G. C. R. A., de la C. I. C. F. C., de la C. I. N. C., de la Flotille du Rhin. Elle n'a aucune influence à l'égard des militaires du Q. G. A..

(55) Cette compétence est facultative ; cf. infra T. III, Ch. II,

(56) L'accord germano-polonais du 15 juin 1922 chargea la H. C. I. T. R. de désigner les tribunaux ayant à connaître des délits commis sur le territoire de l'ex-Commission interalliée de gouvernement de Haute Silésie, et non encore jugés au moment de la transmission des pouvoirs de ladite Commission. La H. C. décida (S. 148, 25/8/22, n° 3667) de saisir les tribunaux la circonscription judiciaire de Trèves, sauf possibilité pour les inculpés de demander à être déférés devant un tribunal militaire allié siégeant en territoire occupé. S'il avait été usé de cette faculté, seuls les conseils de guerre français, à l'exclusion des tribunaux de simple police, à compétence spéciale, eussent pu connaître de ces affaires. Une mesure gracieuse ne pouvant être prise en faveur des individus, tant ceux condamnés en Hte Silésie, que ceux condamnés en Rhénanie, sans l'agrément des trois Puissances (France, Grande-Bretagne, Italie) représentées à la Commission interalliée de Hte Silésie, c'est à la conférence des Ambassadeurs qu'il appartient de connaître de pareils recours (H. C., S. 154, 12/10/22, n° 3890).

de nature à porter atteinte à la sécurité de l'ensemble des troupes d'occupation » (57).

L'interprétation la plus large du C.J.M. n'eût pas admis pareille réglementation : seule la simple application par analogie des dispositions du ch. II, t. I, liv. II, l'a rendue possible (58).

Conseils de guerre de corps d'armée. — (59) Ratione personae (60), cf art. 62, et 65 et 66 C.J.M. ; ratione materiae, cf art. 68 C.J.M. (sauf pour les infractions réservées, et, pour le 30e C.A., les délits commis dans la place de Mayence).

La dépêche ministérielle du 19 mars 1920 n'eut pas pour effet de faire disparaître l'utilité des tribunaux de simple police (61), qui devinrent vraiment les auxiliaires des Conseils de guerre, en les débarrassant de la connaissance des affaires simples et de minime importance. L'intérêt des contrevenants était d'ailleurs engagé

---

(57) C'est ainsi que le Conseil de guerre de Mayence eût à connaître de l'affaire Thyssen et autres, le 25 janvier 1923. De plus, par notes 1186 et 1577 1/1BJJ, en date des 22 et 29/5/1923, le Général Cdt l'Armée a décidé que toutes les affaires de sabotage seraient jugées par le conseil de guerre du Q. G. A., où un substitut est spécialisé pour faire l'instruction et soutenir l'accusation à l'audience. Enfin, les Conseils de guerre ont été désignés comme tribunaux de renvoi des affaires jugées par le tribunal spécial ou un tribunal d'appel de simple police (art. 47 de l'Ordre du 31/1/22) jusqu'au 4/7/23 : mais aucun cas ne leur fut soumis. Cf. infra, p. 233.

(58) Nous réservons notre opinion sur ces instaurations de tribunaux d'exception, nullement justifiées par les circonstances.

(59) La tête de pont de Kehl est rattachée au 32e C. A.

(60) Les militaires stationnés dans les zones belge et anglaise relèvent du conseil de guerre du 33e C. A. ; la solution doit être étendue par analogie aux autres justiciables ratione personae.

(61) L'art. 2 § 2 de l'O. II réserve à la H. C. « le droit d'établir tels tribunaux dont la création sera jugée nécessaire pour l'exercice de la juridiction prévue par l'Arrangement ». Il n'a pas été usé de cette faculté jusqu'à ce jour.

à « ne pas être soumis, pour des infractions légères, aux délais et charges de la procédure préalable, ainsi qu'aux conséquences de la citation devant une juridiction criminelle » (62), avantage qui n'apparaît guère que pour la simplicité, la rapidité et la gratuité de ces juridictions (63).

Non seulement les tribunaux de la période d'armistice furent maintenus, mais leur organisation fut remaniée et leur fonctionnement modifié en maints points de détail.

Le Général cdt l'Armée n'ayant pas, aux termes de l'arrangement, un pouvoir réglementaire (64), certains scrupules juridiques furent mis en éveil. L'arrangement, en son art. 3 § e, les Ordonnances de la H.C. (O. II, art. 2 § 1) confient la répression des délits contre l'occupation aux tribunaux militaires. Ces textes n'ont pu viser que les tribunaux existants, Conseils de guerre et tribunaux de simple police. Le maintien de ces derniers était donc parfaitement régulier. Mais le pouvoir législatif et réglementaire étant passé à la H.C., n'était-ce pas cette dernière seule qui avait qualité pour apporter les modifications nécessitées par les circonstances nouvelles, ne fût-ce que pour unifier la mise en œuvre de la loi pénale dans les deux ex-zones d'armée ? Ce pouvait être la solution la meilleure. Elle n'a pas prévalu (65). Agissant de sa propre autorité, le Général cdt l'Armée a réorganisé à différentes reprises les tribunaux de simple police (66).

---

(62) Ordre A. F. R. du 4/4/1920, exposé des motifs.

(63) L'art. 36 de l'ordre du 4/4/20, prescrivant que l'appelant qui succombe est condamné aux frais fut abrogé le 27/7/1920 (note 6652 2/1) ; il n'avait d'ailleurs pas été institué de tarif de frais.

(64) Décision H. C. 7/8/1920, S. 44, n° 904.

(65) Cf. Note du Haut Commissaire de France, n° 2984 DJLC en date du 25/2/1920.

(66) Ordre 3543 2/1, du 4 avril 1920, Ordre 3584 2/1J, du 31 janvier 1922 ; — Ordre 3375 1/BJJ, du 4 juillet 1923.

Contrairement à ce que paraît exprimer l'exposé des motifs du premier ordre, la légalité des tribunaux de simple police ne saurait naître d'une décision du Haut Commissaire de France (v. note 65), non plus que de la dépêche ministérielle du 19/3/20 ; ces autorités n'ont jamais entendu déléguer un pouvoir qu'elles n'avaient pas. — Il faut se baser sur l'Ann. I, § 5, al. 3, à l'Instruction 562/CR : ce texte donne au cdt d'armée un pouvoir très spécial pour créer des juridictions de simple police, pouvoir subsistant après le 10 janvier 1920, sauf décision contraire de la H.C., à l'encontre de la plénitude du pouvoir réglementaire, reconnue par l'art. II, al. 6 de ladite instruction et disparaissant avec la mise en vigueur du traité de paix.

Ordre du 4 avril 1920. — Il se compose d'un ordre, comprenant 40 articles, et de 4 annexes (67).

Ratione loci, la compétence est territoriale, au sens des art. 68 C.J.M. et 63 C.I.C..

Ratione materiae, elle s'étend à toutes les infractions aux ordonnances de la H.C. et aux ordres de l'autorité militaire (68).

(67) Annexe I, déterminant les sièges des tribunaux et leurs circonscriptions judiciaires ; Annexe II, réglementant les détails de l'organisation et du fonctionnement ; Annexe III, donnant 12 modèles, ordre de suivre, citations à comparaître et à témoin, notification de décision par défaut, formules de décision ; Annexe IV : « Commentaire des ordonnances pénales de la H. C. », fixant notamment pour chaque infraction la pénalité maximum (nature et quotité) à infliger ; le caractère obligatoire de ce maximum, nettement établi à l'origine (cf. en ce sens B. J. M. Novembre 1920 p. 11), ne fut pas maintenu et devint purement facultatif (cf. Instruction du Général Cdt le 30e C. A. 569/JMC, du 7/3/1921).

(68) Concurremment avec les Conseils de guerre (Ordre, art.1), sauf en ce qui concerne les infractions à l'O. 71 (espionnage), qui sont de la compétence exclusive des conseils de guerre, (note 2482 2/1 J 2, du 26/2/1921, I. G. 396) ; par contre, les infractions à la règlementation de la circulation (art. 2 à 8 de l'O. III) sont de la compétence exclusive des tribunaux de simple police (Note 5587 2/1 J3, I. G. 470, du 12/6/1921), ainsi que les infractions tombant sous le coup de l'O. I, art. 6 (Ordre Ann. II, ch. 3).

Les maxima des peines prévues soit par l'art. 22, O. II, soit par des textes spéciaux, furent abaissés au taux uniforme de six mois de prison et 3.000 mk d'amende, en première instance, et (sans autre raison que de pouvoir sanctionner des appels injustifiés) de neuf mois de prison et 5.000 mk d'amende, en appel (art. 21 et 35.) La contrainte par corps est indiquée par analogie avec les dispositions de l'art. 9 de la loi du 22 juillet 1867 (69).

Ratione personae, bien que l'ordre ne se soit pas exprimé sur ce point, seules furent traduites devant ces tribunaux les personnes n'appartenant pas à l'armée non plus qu'à la H.C. (70).

Organisation. — Des tribunaux de première instance, à raison de un, en moyenne, par territoire de division (71)

---

(69) Cette substitution, véritable pénalité, ne devint légale qu'avec l'O. 19 de la H. C. (ajoutant un § b à l'art. 22 de l'O. II). Et encore n'est-ce pas une contrainte par corps que la H. C. a instituée, mais une peine de prison de remplacement, dont la mise à exécution fait disparaître la dette du condamné. Illégales aussi, parce que constituant des pénalités, les peines accessoires de l'affichage et de l'insertion de la condamnation (art. 22 de l'Ordre) ; or, seule la H. C. a le pouvoir législatif (les arrêtés de la X[e] armée n'avaient pas institué ces peines accessoires).

(70) Contra, dans le sens d'une exception en faveur des sujets français et alliés : B. J. M. septembre 1920, p. 13, infirmé B. J. M février 1921, p. 14, en notre sens, H. C., S. 72, 3 février 1921, décision 1546.

(71) Numérotés de 1 à 12 : 1 (Wiesbaden), 2 (Kreuznach, puis Mayence, Note I. G. 563, du 8/11/1921), 3 (Mayence), 4 (Bonn), 5 (Düren), 6 (Euskirchen, supprimé le 27/7/1920, note 6652 2/1), 7 (Trèves), 8 (Wittlich, puis Trèves, Note 6652 2/1, du 27/7/1921), 9 (Landau, supprimé le 7/12/1920, note 592 2/1 J, I. G. 285), 10 (Kaiserslautern), 11 (Ludwigshafen, puis Spire, note I. G. 285, du 7/12/1920), 12 (créé à Boppard, le 27/7/20, note 6652 2/1, puis transféré à Ems où il prend le n° 6, note I G. 563, du 8/11/1921). Le tribunal deK ehl ne fut rattaché à l'armée du Rhin que le 17 mai 1921 (Note 4755 2/1 J2, I. G. 447) ; il prit le n° 9.

et des tribunaux d'appel, fonctionnant en principe au siège de chaque conseil de guerre (72).

Tribunal de première instance. — Un juge unique, remplacé par trois juges le 23 septembre 1920 (73), un ministère public (74), un greffier (75), (art. 6).

Tribunal d'appel. — Trois juges (76), un ministère public (77), un greffier (78).

Ordre du 31 janvier 1922. — Il se compose d'un Ordre de 51 articles, et de six annexes (79).

La compétence ratione materiae ne subit aucun changement (80), non plus que celle ratione loci.

---

(72) Lors de la suppression du Conseil de guerre de Trèves, le Tribunal d'appel fut maintenu (Ordre 3585 2/1 J, du 31/1/1922) de plus un tribunal d'appel fut créé à Kehl (Note 648 2/1 J. I. G. 563, du 8/11/1921). On trouve donc en définitive : Tribunal d'appel n° 1 (Wiesbaden) pour les tribunaux 1, 2, 3, et 12 (puis 6) ; n° 2 (Bonn) pour les tribunaux 4, 5 et 6 (ce dernier pour mémoire) ; n° 3 (Trèves) pour les tribunaux 7 et 8 ; n° 4 (Landau) pour les tribunaux 9 (pour mémoire), 10 et 11 ; n° 5 (Kehl) pour le tribunal 9.

(73) Ordre 8263 2/1 : un officier du grade de Capitaine ou de chef de bataillon ou d'escadron, Président ; deux Lieutenants ou s-lieutenants (dont l'un peut être remplacé par un adjudant-chef, adjudant ou aspirant) juges assesseurs. Tous doivent être du cadre combattant et être âgés d'au moins 25 ans ; ils sont nommés par le général Cdt la Division.

(74) Officier sulbalterne, du cadre actif ou de complément (fonctionnaires de la H. C.), âgé d'au moins 25 ans, nommé par le Général Cdt l'Armée.

(75) Homme de troupe, âgé d'au moins 21 ans, nommé par le Général Cdt la Div..

(76) Le Président doit être Officier supérieur, les assesseurs capitaines (l'un d'eux peut être remplacé par un Lieutenant).

(77) Membre du parquet du Conseil de guerre.

(78) Détaché en permanence du greffe du Conseil de guerre.

(79) Ann. I : répartition des tribunaux ; Ann. II, infractions réservées ; Ann. III : commentaire de l'Ordre ; Ann. IV et V : instructions d'ordre intérieur (fonctionnement du greffe) ; une annexe 6 donne les modèles.

(80) Art. 1 de l'Ordre, plus explicite que l'ancien texte : contraventions aux ordonnances, ordres et décisions de la H. C., ainsi qu'aux ordres légitimes de l'autorité militaire, contra-

Le taux des peines, maintenu différent pour les deux degrés (81), est modifié à deux reprises : le 14 sept. 1922, à la suite de l'Ord. 119 de la H.C., par l'Ordre rectificatif 1918 2/1 J., qui abaisse aux maxima infligeables en première instance les peines que peut prononcer le tribunal d'appel (82), à savoir six mois de prison et cinquante mille mk d'amende ; — et le 19 juin 1923, par application de l'Ord. 146, par l'Ordre rectificatif 2782 1/BJJ, qui élève les maxima à deux ans de prison et cinq millions de mk d'amende.

Les peines accessoires de l'affichage et de l'insertion furent supprimées le 26 septembre (83). Les pénalités secondaires prévues par les Ordonnances de la H.C. (84) peuvent être infligées par un tribunal de simple police (85).

La compétence ratione personae est expressément affirmée : « Tous individus autres que les militaires appartenant aux forces d'occupation ou personnes à elles attachées ou employées par elles » (86).

---

ventions aux instructions de la H. C. commises par les autorités et fonctionnaires allemands. Notons cependant dès maintenant que : 1° les notes I. G. 396 et 470 n'ayant pas été abrogées, les infractions à l'Ordonnance 71 continuent à être obligatoirement soustraites dans tous les cas à la compétence des tribunaux de simple police, de même que ces derniers sont obligatoirement les seules juridictions françaises compétentes pour juger les contraventions à la règlementation de la circulation (art. 2 à 8 O. III) ; 2° certaines catégories d'infractions dites réservées, à raison soit de leur nature, soit de leur lieu de commission, soit de la nationalité de l'agent qui les a relevées (Ann. II, §§ 2, 3 et 4) ne peuvent être soumises à un tribunal de S. P. que sur décision spéciale du Général Cdt l'Armée.

(81) Art. 22 et 38 de l'Ordre.

(82) Art. 39 (nouveau) de l'Ordre.

(83) Nouvel art. 24 (Ordre rect. 2052 2/1 J du 26/9/22).

(84) Cf. supra, p. 78

(85) Art. 24, modifié le 2/5/1923 (rect. 312 1/BJJ au sujet de la fermeture des débits).

(86) On étend par analogie cette exception au personnel (lato sensu) de la H. C.. Il existe également des infractions réservées à raison de la qualité ou de la situation du délinquant (Ann. II, § 1).

L'organisation des tribunaux de simple police ne subit que des modifications de détail (87). A noter cependant l'institution d'un tribunal spécial (88), séant à Mayence, pour connaître des infractions réservées non soumises à un Conseil de guerre ou au tribunal ordinaire compétent ratione loci. Les appels sont portés devant un tribunal constitué au siège du conseil de guerre du Q.G.A., et prenant le n° 6.

Leur composition est maintenue (89).

Mais un changement capital, que nous nous bornons à signaler ici (90), a été apporté à leur fonctionnement : le Général cdt l'Armée s'est réservé un droit de contrôle absolu, d'intervention en tout état de procédure (91), et d'annulation, avec ou sans renvoi (92), des décisions rendues. Seuls des points de droit étant résolus par le Général cdt l'armée, ce couronnement d'une institution judiciaire par un simple rouage administratif n'offre aucun inconvénient pratique. Étant donné la nature des questions traitées, on peut même prétendre que les garanties juridiques sont plus grandes que si l'on avait institué un tribunal que son recrutement eût rendu plus apte à juger le fait que le droit.

L'Ordre du 31 janvier 1922 fut lui même abrogé et remplacé le 4 juillet 1923 (93).

---

(87) Les sièges sont maintenus, sauf pour le tribunal 11, qui va à Landau, le 26/10/22 (Ordre 3699 2/1 J), le tribunal 6, transféré à Coblence le 28/1/23 (Ordre 1011, 2/1J) et rattaché au Tribunal d'appel n° 2 ; le tribunal ordinaire 5 est supprimé à la même date.

(88) Ordre, art. 2, et Ann. I: il a la même composition que le tribunal (n° 3) de la Place de Mayence.

(89) Ordre, art. 5, 6, 7.

(90) Cf. infra, T. III, Ch. 6.

(91) En rapprocher le droit que s'est réservé la H. C., O. II, art. 4, § 3.

(92) Ordre, art. 45-6-7.

(93) Cf. infra, p. 179.

III

Régime des sanctions 1921-1922. — En exécution d'une décision ministérielle du 14 avril 1921, un Conseil de guerre fut créé à Düsseldorf, sous le nom de 6e conseil de guerre de l'Armée du Rhin, ayant compétence pour le territoire de la tête de pont (94).

Compétence ratione materiae. — La loi pénale française seule fut mise en œuvre par lui ; il n'eut jamais à connaître une seule infraction à la loi complémentaire.

Compétence ratione personae. — En sont justiciables tous les militaires français stationnés dans les têtes de pont de Düsseldorf et Duisburg (95), ainsi que dans les zones d'occupation anglaise et belge (96), puis toutes autres personnes visées par les art. 62 et 63 C.J.M.

Bien qu'il n'y eut pas de motif juridique à faire valoir à l'encontre, la loi complémentaire ne fut pas appliquée par le conseil de guerre. Cependant, les tribunaux

---

(94) A. F. R. Instr. 4483 2/1 J, du 30/4/1921, 4714 2/1 J, du 16/5/1921 et 5889 2/1 J 4, du 20/6/21. L'ordre 3062 2/1 J, du 16 janvier 1922, lui donna, le titre de « Conseil de guerre de la Tête de pont de Düsseldorf ». Le 9 mai 1921, sur ordre ministériel, l'Armée prescrivait S/no 4614 2/1 J de prévoir la création de conseils de guerre pour chacune des divisions éventuellement appelées à une extension de l'occupation.

(95) L'Ordre du 16 janvier 1922 rendit les officiers supérieurs justiciables du conseil de guerre du 33e C. A. Par ordre 21 R/J du 27/1/1923, le conseil de guerre du Q. G. A. étant maintenu à Mayence, le général Cdt l'Armée décida que, par dérogation à l'art. 67 C. J. M., « tous les éléments d'armée actuellement stationnés dans la zone d'occupation de la Ruhr seront rattachés pour la justice militaire au conseil de guerre de l'unité territoriale (Division ou tête de pont) près de laquelle ils sont appelés à fonctionner ».

(96) L'Ordre précité retira au conseil de guerre de la T. P. D. la compétence qu'il avait sur les zones anglaise et belge. V. p. 168, n. 60.

prévotaux ne fonctionnèrent pas (97), et il ne fut pas créé de tribunal de simple police (98).

Les sanctions prévues par l'Instruction 1 (cf supra, p. 82, n. 180) furent appliquées en la forme administrative, par le Général cdt la tête de pont : leur faible taux a fait que ce procédé, quelque peu archaïque, n'a soulevé aucune protestation (99).

Les garanties, que les inculpés trouvaient déjà en l'esprit d'équité bienveillante du commandement, furent renforcées par l'institution d'une Commission consultative des sanctions (100).

Réunie en principe chaque mardi sous la présidence du Délégué local de Düsseldorf-Ville (101), assisté du Chef du 2e bureau de l'État-major de la tête de pont (102) et du Chef du service de la Sûreté, elle émettait un avis sur pièces établies les plus complètes que possible. Elle avait la faculté de renvoyer l'affaire à une autre séance, pour permettre au Sous-Officier de gendarmerie, qui

---

(97) Ce qui n'eût d'ailleurs présenté aucun intérêt, en raison de la compétence restreinte ratione personae que leur donne l'art. 75 C. J. M.

(98) Sans bonne raison, leur organisation n'étant nullement « fondée sur l'arrangement annexe, sur décision de la H. C. et sur dépêche ministérielle » (Note A. F. R. 8207 2/1J, du 27/8/1921, à T. P. D.). Plus valable serait la considération qu'il s'agissait d'un territoire « dont l'occupation n'est pas actuellement définitive », bien que, érigée en principe, elle soit de nature à arrêter toute activité humaine.

(99) L'instruction réservait la plénitude d'application des sanctions au Général Cdt l'Armée ; les Cdts de têtes de pont ne pouvaient infliger que des peines de 15 jours de prison et de 5.000 mk d'amende au maximum.

(100) Ordre de la tête de Pont de Düsselforf 2033, du 30/7/21, approuvé par le Général Cdt l'A. F. R, le 23/8/21, S/no 7960 2/1 J.

(101) Ou du Délégué de Düsseldorf-Campagne, lorsque l'inculpé résidait dans le cercle de Düsseldorf-Campagne (Note A. F. R. du 23/8/21).

(102) Alors Etat-Major de la 4e Division de Cavalerie.

remplissait les fonctions de secrétaire (103), de procéder aux enquêtes complémentaires reconnues utiles.

Purement consultative, la Commission émettait un avis qui était transmis pour décision au Général cdt la T.P.D., lequel avait la faculté de convoquer devant lui l'inculpé et les témoins (104). Les propositions de la Commission, est-il besoin de le dire, furent toujours agréées par le Commandement, encore que l'on puisse relever nombre de cas où l'affaire se terminait par une simple admonestation.

Ce régime prit fin le 27 janvier 1923. Un tribunal de simple police fut créé à Düsseldorf (105) ; son organisation, sa compétence, son fonctionnement furent réglés par l'Ordre du 31 janvier 1922, rectifié déjà le 10/1/23 (106), pour être adapté aux nécessités de l'occupation nouvelle.

Dans la zone soumise à la juridiction de la H.C.I.T.R., les conseils de guerre (107) et tribunaux de simple police eurent concurremment compétence pour juger les infractions aux Ordonnances spéciales émises par la H.C.I.T.R. à la suite de la Conférence de Londres (108) :

---

(103) « Greffier » dit improprement une Note du Délégué de Düsseldorf-Ville (1244Pl du 2/8/21), seul texte existant.

(104) Note A. F. R. 7960 2/1 J, du 23/8/1921.

(105) Ordre n° 1223 2/1 J.

(106) Ordre n° 293 2/1 J.

(107) Plus le 6e conseil de guerre, cf. supra p. 59, n. 90.

(108) Le caractère de cette compétence est très bien nuancé par l'Instruction de l'A. F. R. n° 6668 2/1 J, du 13/7/21, au sujet de l'O. 84, chap. II : « Cette ordonnance, comme toutes les Ordonnances douanières a été édictée par la H. C. I. T. R. non en vertu d'une convention passée entre les Puissances alliées et l'Allemagne, mais en exécution d'une décision unilatérale desdites Puissances (Conférence de Londres), substituant en matière de douanes, d'importation et d'exportation un régime d'occupation de force au statut conventionnel qui continue à régir sur tous les autres points les rapports de l'Allemagne occupée avec les nations occupantes. Il ne peut donc être question de faire intervenir l'arrangement annexé au traité pour régler la compétence des conseils de guerre en matière doua-

cependant la compétence des conseils de guerre fut exclusive lorsqu'il s'agit de « connaître des infractions aux lois et règlements allemands relatifs aux douanes et dont l'application est prévue par l'art. 9 de l'O. 81 » (109).

Régime des sanctions 1923 (110). — Chaque division d'occupation de la Ruhr fut dotée d'un conseil de guerre (111), organisé et fonctionnant d'après les prescriptions du C.J.M. (112). Ces conseils de guerre sont rattachés au Conseil de révision de l'Armée.

Par Ordre 281 2/1 J (113), en date du 10 janvier 1923, l'Armée ordonna la création d'un tribunal de simple

---

nière. — L'art. 63 du C. J. M. réapparaît ici avec toute la force et l'ampleur d'interprétation que lui avaient données les anciens arrêts de cassation, à savoir que les Conseils de guerre sont qualifiés pour connaître de toutes les infractions portant atteinte à l'ordre public et aux intérêts qui commandent l'occupation. Or délégation a été donnée à la H. C. pour prendre des Ordonnances... ».

(109) Instruction précitée.

(110) Les sanctions prévues par l'Instruction n° 2, § 5, (cf. supra, p. 82) furent à l'origine également applicables en la forme administrative, par les Généraux Cdt de C. A., qui pouvaient prononcer les peines dans leur intégralité, et par les Généraux cdt de Division, qui n'étaient habilités à infliger l'emprisonnement que jusqu'à un mois, et l'amende que jusqu'à 100.000 mk. Le rectificatif 14 R/J du 27/1/1923, modifiant le § 5 sus-visé, supprima cette institution.

(111) Ordre 7 2/1 S, du 5 janvier 1923. Ces conseils de guerre ne siègent pas toujours au Q. G. de la Division ; dispositif final : 3e Div. Castrop (jusqu'au 20/6/23), puis Dortmund ; 38e Div. Witten ; 48e Div. Hattingen (Q. G. Weitmar), puis Bochum (avec l'E. M.) ; 47e Div. Recklinghausen ; 77e Div. Werden (Q. G. Bredeney). Le groupement P (de Much exclus à Wohwinkel inclus) fut rattaché, au point de vue justice militaire, à la 77e Div. (Ordre 5056 2/1 J, du 21/4/13), puis à la T. P. D. (Ordre 2559 /BJJ, du 15/6/23).

(112) Organisation : L. I., T. II, Ch. 1 ; Compétence : L. II, T. I, Ch. 2 et 4 ; Procédure : L. III, T. I, Ch. 2. En ce qui concerne leur compétence pour connaître des infractions à la loi complémentaire, cf. supra, p. 159, n. 5.

(113) Et ordre 7 2/1 S du 5/1/1923.

police (1re instance) auprès du Q.G. de chaque division, et d'un tribunal d'appel au Q.G. du 33e C.A., pour connaître de l'appel de tous les tribunaux de division ; ce tribunal fut transféré à Düsseldorf le 26/1/23 (114) et placé sous la direction administrative du Général cdt la T.P.D.

L'Ordre constitutif du 31 janvier 1922 leur fut déclaré applicable avec quelques modifications (115).

Compétence ratione materiae : (art. 1er)

1° Contraventions aux arrêtés et ordres édictés par les autorités militaires, ainsi qu'aux ordres donnés au nom desdites autorités.

2° Contraventions aux instructions émanant des autorités militaires, commises par les autorités ou fonctionnaires allemands (116) ;

Compétence ratione personae : (art. 1er).

Tous individus autres que les militaires appartenant aux forces d'occupation, les personnes à elles attachées ou employées par elles (116).

Les maxima des peines, fixés à six mois de prison et 200.000 mk d'amende (art. 22), furent portés à un an de prison et un million de marks d'amende, le 21/2/1923 (117), puis à deux ans de prison et cinq millions de mk d'amende le 19/6/1923 (118). De plus, la peine accessoire de l'insertion de la condamnation dans un journal local, aux frais du condamné, fut prévue par l'art. 24.

---

114) Ordre 1080 2/1 J.

(115) Ordre 293 2/1 J, du 10 janvier 1923.

(116) Ne sont infractions réservées que celles commises par des fonctionnaires des services publics, des propriétaires ou directeurs des mines ou établissements industriels (Note 125 R/J, du 13/2/1923).

(117) Ordre 2461 2/1 J.

(118) Ordre 2782 1/BJJ.

L'Ordre du 4 juillet 1923 vint réorganiser les tribunaux de simple police, tant ceux de la zone soumise à la juridiction de la H.C., que ceux des territoires relevant de l'autorité du Général cdt les troupes.

Cet Ordre comprend trois parties :

I. — Ordre (55 articles) et annexes générales, s'appliquant à tous les tribunaux de simple police, tant ceux de la zone soumise à la juridiction de la H.C. (119), que ceux des territoires relevant du Général Degoutte.

II et III. — Annexes spéciales à chaque catégorie de tribunaux.

Organisation. — Les conditions d'âge exigées des membres du tribunal sont supprimées, sauf pour l'interprète d'allemand (120), qui doit avoir 21 ans (121).

Dans la zone de la H.C., il y a dix tribunaux de première instance (122) et un tribunal d'appel unique, siégeant à Mayence. Le contrôle des Commissaires-Rapporteurs près les Conseils de guerre, maintenu le 31 janvier 1922, est supprimé (123).

Dans la zone de l'Armée, six tribunaux de première instance (124) et un tribunal d'appel, siégeant à Dûsseldorf.

La compétence ne subit aucune modification ; des infractions réservées sont prévues pour les deux zones.

Les tribunaux de simple police peuvent prononcer l'emprisonnement jusqu'à deux ans, et les maxima d'amende prévus par les Ordonnances ou les Arrêtés.

---

(119) La compétence de certains d'entre eux s'étend aux erritoires nouvellement occupés situés à l'Est de la zone de a H. C. (Cf. Ann. Sp. I, Ch. 1 ; adde supra, p. 62).

(120) Militaire ou civil.

(121) Ordre, art. 2.

(122) Mêmes sièges : le tribunal 8 est supprimé. Les tribunaux sont numérotés : de 1 à 4, 6, 7, et de 9 à 11.

(123) Ce contrôle ne fut pas institué pour les tribunaux créés en janvier 1923.

(123) Siègeant à Düsseldorf (n° 12), Dormund (n° 13), Witten (n°, 14), Bochum (n° 15), Recklinghausen (n° 16), Werden, puis Essen (1/10/23) (n° 17). Leur caractère territorial est très net.

Ils peuvent également prononcer la confiscation dans les cas prévus par les textes (125).

Les tribunaux de simple police doivent disparaître en cas de mobilisation ou renforcement de la couverture, premier stade des hostilités : ils perdent en effet une partie de leur raison d'être avec l'organisation des conseils de guerre par application de l'art. 33 C.J.M. (126).

Section II. — Les tribunaux alliés

Américains. — L'article 13 des Instructions américaines de 1863 créait deux sortes de juridictions militaires, les premières pour les membres de l'armée en campagne, les secondes pour les autres justiciables (127).

Une loi de février 1881, faite en exécution d'un acte du Congrès du 23/6/1879, vint compliquer cette organisation.

Conseil de guerre de régiment, conseil de garnison (128), conseil de guerre général (129), conseil de guerre

---

(125) Les tribunaux de la zone relevant du Général Degoutte peuvent en outre ordonner l'insertion de la Décision (Ann. Sp. nº I, Ch. 2).

(126) A. F. R., 17/12/1920, nº 35 1/1 M.

(127) Cf. Travers, I, nº 354, p. 473.

(128) Le premier est convoqué par le Cdt de régiment, le second par le Cdt de Place : 3 juges (officiers), assistés d'un spécialiste, judge-advocate, à la fois magistrat instructeur, défenseur et ministère public ; ne sont compétents que pour les S-Officiers et les soldats ou assimilés. Peines maxima : solde d'un mois, un mois de prison avec ou sans hard labour. Le jugement doit être confirmé par l'autorité qui a saisi le conseil et vérifié, en ce qui concerne l'application de la loi, par le judge-advocat's departement de la circonscription.

(129) Il est convoqué par le Cdt en chef ou le Cdt de district ; comprend de 5 à 13 membres, assistés d'un judge-advocate. Il juge tous les militaires pour tous délits. Une fois confirmé, le jugement est adressé au judge-advocate's departement de l'armée.

d'officier supérieur (field officer court) (130), commissions militaires (military commission) (131), auxquels il faut ajouter sur le Rhin : summary court (132), prevost court (133), prevot marshall (134), — telles sont les juridictions appelées à connaître des infractions commises par les membres de l'armée américaine et les habitants. Ce n'est pas la nature, mais la gravité du délit qui détermine le tribunal.

La législation américaine ne prévoit pas d'instruction préparatoire, excepté dans des cas exceptionnels. L'affaire est instruite à l'audience même et jugée très rapidement : ce système expéditif à l'inconvénient de présenter peu de garanties.

Une question ne tarda pas à se poser après l'évacuation de Coblence par l'armée américaine : l'envoi des recours en grâce à Washington eût entraîné des retards considérables, et privé le Gouvernement des États-Unis des garanties et renseignements nécessaires. Sur proposition de la H.C.I.T.R. (135), le Gouvernement américain délégua le droit de grâce aux Autorités françaises, lesquelles ont repris la zone d'occupation.

---

(130) Substituable au conseil de guerre de régiment : un juge unique (Officier supérieur).

(131) Sa compétence s'étend à toutes infractions et tous auteurs ; trois juges (officiers) assistés d'un judge-advocate.

(132) Un juge unique ; jusqu'au 1er novembre 1920, il pouvait connaître des infractions aux réglements de l'autorité militaire commises par toutes personnes. Depuis, ne comptent parmi ses justicfables que les membres de l'armée.

(133) Trois officiers juges, et un judge-advocate. Il juge tous les contrevenants aux règlements de l'armée, à l'exception des Officiers.

134) Siège à Coblence, c'est un tribunal d'appel : cinq juges (officiers) et judge-advocate, convoqués pour chaque affaire par le Général Cdt l'armée d'occupation. Les Officiers sont exclusivement justiciables de ce tribunal.

(135) Requête Willy Gräf (condamné le 1/12/1922, à 6 mois de prison) transmise par la H. C. le 6/5/1923 à l'Etat-Major américain d'Allemagne (S/s nº 10.186/HCITR, adde P. V., 195e S., 9/8/1923).

La H.C. rendit, le 17 août 1923, l'Ord. 203, d'ailleurs fort obscure, en raison de l'équivoque éveillée par l'expression « autorités de l'Armée française d'occupation selon les lois et règlements en vigueur dans cette armée ». Il est admis, en principe, de façon assez arbitraire (136) que, pour toutes infractions à la loi complémentaire américaine (reproduction plus ou moins exacte ou lointaine des Ord. de la H.C.), le droit de grâce serait exercé par le Général cdt l'A.F.R., et, pour les autres délits, par le Président de la République française (137).

Belges. — Les juridictions ordinaires sont les Conseils de guerre et la Cour militaire (ou d'appel) (138). Elles sont compétentes pour toutes infractions commises par les militaires et fonctionnaires assimilés aux officiers par arrêté royal.

L'arrêté du Général cdt l'A.O.B., du 21 avril 1919, institue des « juridictions martiales dans la quatrième zone d'occupation. »

1° Tribunaux de police (un par division), se composant d'un officier supérieur juge, un officier subalterne ministère public, un greffier, nommés par le cdt de la grande unité. Leur compétence s'étend à toutes infractions aux arrêtés pris par les autorités occupantes, lorsque la peine prévue ne dépasse pas six mois de prison et cinq mille francs d'amende.

2° Conseils de guerre siégeant comme juridictions martiales :

a) Infractions aux arrêtés précités, si la peine est

---

(136) Ce n'est pas la nature de l'infraction qui détermine l'autorité compétente pour exercer le droit de grâce (pure question de procédure), mais la qualité de la juridiction ayant statué. Cf. infra, p. 230.

(137) On ne comprend d'ailleurs pas que, dérogeant à l'O. II, art. 11, la H. C. n'ait pas proposé à Washington de connaître elle-même de ces recours en grâce.

(138) Loi du 15 juin 1899, arrêté-loi du 16 juin 1916, loi du 17 juillet 1919.

supérieure à six mois de prison et cinq mille francs d'amende ;

b) Délits prévus par la loi nationale belge (sauf si le fait constitue également une infraction à un arrêté et n'encourt qu'une peine inférieure au taux indiqué précé demmenr).

Commis au préjudice des armées alliées ou de leurs membres ;

Commis par un Belge ;

Commis au préjudice d'un Belge (la compétence n'est plus que facultative) ;

3° Tribunal d'appel (Aix-la-Chapelle).

Un Officier général président, un juge civil, assesseur, docteur en droit, un auditeur militaire ou substitut, greffier, tous désignés par le Général cdt la 4e zone. Ils connaissent de l'appel des décisions rendues par les tribunaux de simple police et les conseils de guerre siégeant comme cour martiale.

Tous ces tribunaux, existant au moment de la mise en vigueur du traité, furent maintenus comme faisant partie de la juridiction militaire prévue par l'arrangement et les Ordonnances de la H.C. (139).

Britanniques. — Les seuls justiciables des conseils de guerre britanniques sont les militaires.

Parallèlement, fonctionnent deux autres juridictions : les Summary Courts (140) et les Military Courts (141).

---

(139) Ils furent d'ailleurs remaniés depuis, comme les tribunaux de police française (Instruction du 4 février 1920). — Dans la Ruhr, un conseil de guerre siégeant comme juridiction martiale, et un tribunal de police furent créés par arrêté du Général Cdt le D. O. B., le 8 février 1923. Le droit de grâce est exercé par le Cdt du détachement (art. 16). Le conseil de guerre a la plénitude de juridiction (art. 4) ; les infractions minimes aux arrêtés sont transmises par l'auditeur militaire au tribunal de police (art. 5).

(140) Juge unique ; deux tribunaux à Cologne, dont l'un siège quelquefois à Solingen.

(141) Trois officiers dont un juriste (cette juridiction n'a pas fonctionné depuis l'entrée en vigueur du traité de paix).

Elles connaissent de toutes infractions aux Ordonnances de la H.C., aux règlements militaires encore en vigueur et aux lois pénales anglaises (142). C'est la gravité et non la nature de l'infraction qui détermine la compétence.

En sont justiciables les membres de l'armée d'occupation aussi bien que les personnes qui lui sont étrangères (143).

---

(142) Ces dernières ressortent de la compétence exclusive des military courts, lorsque la pénalité prévue est supérieure à celle des ordonnances.

(143) Pratiquement, sauf délit non militaire pour lequel un civil est co-inculpé, un militaire britannique est uniquement justiciable des différents Conseils de guerre : Regiment court martial (5 juges, appelés à connaitre des délits reprochés à des S-Officiers et soldats, et n'entraînant pas une peine de prison supérieure à 42 jours) ; District court martial (7 juges, pouvant condamner jusqu'à 2 ans de prison, avec ou sans hard-labour, tous individus, sauf les officiers) ; Conseil de guerre général (9 juges, un deputy-judge-advocate, ne prenant pas de conclusions, connaît des actions intentées contre des officiers, ou pouvant entraîner la peine de mort ou celle de la servitude pénale), et à défaut General Field court martial. — N. B. : Le Prevost-Marchall est un simple officier de police judiciaire.

CHAPITRE II

Juridictions de l'occupé

En principe, l'intervention ne doit motiver aucune atteinte à leur organisation et à leur compétence (1). Il est néanmoins à prévoir que dans des hypothèses exceptionnelles leur fonctionnement sera modifié.

Tout d'abord, nous avons vu que, en dehors des cas où la loi pénale de l'occupé, elle-même, est inapplicable, il en est d'autres où sa mise en œuvre seule peut être légitimement entravée par l'occupant.

En second lieu, ce dernier peut opposer son veto à l'application d'une loi nouvelle d'organisation ou de compétence ; il peut être également fondé à modifier les lois en vigueur.

A remarquer que si, pour l'application de la loi locale, l'occupant est amené, en raison des circonstances (2), à créer des tribunaux nouveaux, il ne pourra être question de les considérer comme tribunaux de l'occupé, eu égard à la « nationalité » de la loi appliquée ; ils ne pourront être que des juridictions étrangères (3), tant qu'il n'y aura pas agrément de l'État occupé (4).

---

(1) Grand Etat-Major allemand, lois continentales de la guerre, trad. Carpentier, p. 146 : « Les juridictions civiles et pénales demeurent en vigueur ».

(2) Il faut pour cela que les juridictions locales aient cessé d'exercer leurs fonctions. Contra : pratique allemande, arrêtés des 18/11/1914 et 21/8/1917, instituant de nouveaux tribunaux pour l'application de la loi française à Maubeuge, puis à Givet et Fumay, créations déclarées irrégulières par la Cour de Nancy (9/1/1920, Cl. 1920, p. 213), et la Cour de Douai (15/5/ 1919, Cl., 919, p. 770), (cf. Travers, III, n° 1159, p. 6).

(3) En ce sens Travers, III, n° 1159, p. 8-9. C'est ainsi que la Cour de cassation belge a refusé, les 16/10 et 4/12 1919, (Pas. belge, 1920, 1, 1 et 225), de connaître de recours intentés contre les décisions rendues par de tels tribunaux (Travers, III, n° 1229

De la seconde série de dérogations au principe de l'intangibilité des juridictions allemandes, seule la législation de la H.C. offre des exemples.

Compétence est donnée aux tribunaux allemands pour juger, sur renvoi de l'Autorité militaire, les infractions aux ordonnances de la H.C. (5).

L'Ordonnance 116 prévoit que la H.C., en des cas d'espèce, pourra s'opposer à l'application du § 15 du Code de procédure criminelle allemand, § relatif au déssaisissement de juridictions siégeant en territoire occupé : mais c'est là une pure question de procédure.

A remarquer que ces dispositions se sont incorporées dans la législation locale, de par la volonté même exprimée par la Souveraineté allemande, au moment de son adhésion à l'arrangement (6).

(II), p. 79) : « A raison du principe qui a présidé à son institution, la Cour de cassation n'est chargée que de maintenir et sanctionner par l'uniformité de la jurisprudence, l'unité de la législation issue de la Souveraienté nationale ». « Les décrets du pouvoir occupant, quels qu'ils soient, n'émanent point de la souveraineté nationale, ne valent pas comme lois belges, ne constituent que des ordres de l'Autorité militaire ennemie, et ne s'incorporent ni dans la législation, ni dans les institutions du pays ».

(4) Cf. supra, p. 155.

(5) Ord. II, art. 4, § 2. Pour les autres infractions visées par cet article, c'est la loi pénale allemande qui sera mise en œuvre.

(6) Cf. « Le statut de l'occupation » (brochure du Haut Commissariat français, 1er janvier 1921) : « Les ordonnances de la H. C. doivent être considérées comme incorporées dans le système législatif allemand ... » (p. 15). Si l'art. 2 de l'ordonnance 84 donne compétence aux tribunaux allemands pour juger des infractions aux ordonnances douanières prises en 1921, lesquelles sortent du cadre de l'arrangement, c'est en raison de leur reconnaissance par le Gouvernement allemand. Aussi, en 1923, compétence ne leur a-t-elle pas été donnée pour connaître des contraventions aux ordonnances spéciales (cf. cependant ordonnance 136, art. 16, et arrêté 5, art. 16, qui sont d'ailleurs restés lettre morte, à juste titre).

TITRE III

La procédure

> Ennemie jurée de l'arbitraire, la forme est la sœur jumelle de la liberté... Les formes fixes sont l'école de la discipline et de l'ordre.
> IHERING, Esprit du droit romain, trad. Meulenaere, III, p. 165.

Une fois déterminées les infractions à la loi pénale ainsi que les juridictions appelées à en connaître, il convient de délimiter les conditions dans lesquelles les délits seront constatés, les délinquants recherchés et poursuivis, et les peines, une fois prononcées, exécutées.

En ce qui concerne le régime de l'arrangement, certain avis de jurisconsultes alliés (1) est de nature à rendre oiseuse l'étude de partie de ces questions. Il tend en effet à ne reconnaître que la compétence de la loi pénale de l'occupant, ainsi que celle des juridictions chargées d'appliquer cette dernière, en remettant aux autorités locales le soin de constater les infractions, d'en assembler les preuves et de soumettre les procès

(1) « Ceux-ci estiment que, au point de vue strictement juridique, les autorités d'occupation n'ont d'autre droit de juridiction criminelle que celui qui est prévu par l'article 3 de l'Arrangement sur les territoires rhénans. Elles n'ont donc pas qualité pour procéder elles-mêmes à l'arrestation ou à la poursuite des inculpés ». (Communiqué par lettre du Gouvernement français au Haut Commissaire français dans les Provinces du Rhin, 28 mai 1920, Recueil gris du 1/8/1923, p. 307).

aux tribunaux intéressés. Il aboutit, sans plus, à laisser entre les mains des autorités allemandes la sauvegarde des intérêts de l'armée d'occupation. Est-ce bien là ce qu'a voulu l'arrangement, ou, tout au contraire, ce dernier n'a-t-il pas entendu consacrer la solution admise par la coutume internationale ? Le premier parti de cette alternative ne peut ressortir que d'une interprétation restrictive du § E ; or, tout en tenant compte de l'idéologie des négociateurs alliés de Versailles, on ne saurait induire pareille solution de l'existence même de l'arrangement, non plus que de la teneur de cet article 3, inspiré tout entier par la défiance de l'autorité locale (2). Et c'est à cette dernière que l'on s'en remettrait pour tout ce qui touche la vie même de l'organisme d'intervention ! — Cet avis nous semble donc, en l'absence d'un texte formel, ne pas trouver ses assises dans l'arrangement (3).

Cette controverse une fois résolue, et la pratique, qui ne souleva aucune protestation allemande, la trancha dans notre sens, — nous poserons le principe qu'une infraction relevant d'une juridiction déterminée se voit appliquer, en règle générale, la procédure de droit commun propre à cette juridiction (4).

Mais, si nous écartons, de propos délibéré, les complications qui relèvent du pur droit pénal international, il en est deux, qui, nées du fait de l'occupation, devront retenir notre examen : d'une part, le tribunal de l'occupant fonctionne à l'étranger ; des situations de fait, qu'il faudra résoudre en droit, se présenteront, et, en

(2) Cf. Robin, p. 336.

(3) Comparer en outre l'identité des expressions employées aux §§ c et e (juridictions, et, au texte anglais, court & iuridiction), pour rendre aux autorités allemandes (§c) la plénitude du pouvoir judiciaire, sous les réserves insérées plus loin. A dix lignes d'intervalle, les rédacteurs du Traité n'ont pu user du même mot dans des acceptions différentes. L'argument téléologique est donc renforcé par un argument de lettre du texte.

(4) Cf. O. II, art. 2. § 3, et art. 7.

raison de la carence à peu près générale et complète de la loi nationale, une législation complémentaire devra venir combler les lacunes de son application directe ou par analogie (5) ; de plus, certaines juridictions originales ayant été créées de toutes pièces, il faudra bâtir un système cohérent, capable de répondre à toutes les nécessités ; — d'autre part, avons-nous vu, l'occupant ne peut se désintéresser de l'exercice de la fonction judiciaire de l'occupé : il sera appelé à le contrôler, pour intervenir le cas échéant.

C'est à ce double point de vue, mais à celui-là seul (6), que nous passerons en revue les conditions dans lesquelles la police judiciaire est faite, les poursuites sont intentées, l'instruction est menée, pour la mise en œuvre de chacune des lois de l'occupant et de l'occupé ; puis celles qui président au jugement, à l'exécution des peines et aux voies de recours.

Pour l'application par analogie de la procédure française aux fins de mettre en œuvre la loi complémentaire, une idée capitale dominera la matière : les infractions de cette nature sont assimilables, d'après le maximum établi par la loi complémentaire, aux différentes catégories d'infractions prévues par la loi nationale française ; en principe, elles constitueront des délits, rarement des crimes, mais jamais des contraventions.

---

(5) « Le droit n'existe en effet que dans la mesure où il est réalisable », Roux, n° 343, p. 411.

(6) Plus que devant tout autres juridictions, les questions de droit pénal international se poseront devant les tribunaux militaires d'occupation. Le cadre de cette étude ne permet même pas de les signaler : on ne saurait mieux faire que renvoyer à l'important ouvrage, éminemment pratique, de M. Travers.

CHAPITRE Ier

La police judiciaire

Son rôle est de constater les délits, en rassembler les preuves et rechercher les contrevenants.

Section Ire. — *Infractions à la loi pénale de l'occupant*

La première question est relative aux agents appelés à les relever.

En ce qui concerne les agents de police répressive de l'occupant, il n'est pas de difficulté qui se présente : la loi nationale, et à défaut la loi complémentaire les détermineront.

En zone française, les art. 84 et 85 du C.J.M. nous énumèrent les officiers de police judiciaire militaire compétents pour relever les infractions à la loi nationale ; il faut ajouter, parmi les officiers de police judiciaire ordinaire, auxquels fait allusion l'art. 93, les Commissaires de police (1).

Par analogie, seront de la compétence de ces Officiers supérieurs ou auxiliaires de la police judiciaire, les

(1) Contra : Avis 4181 1/BJJ du Bureau juridique de l'Armée (24/7/1923) : « Les commissaires de la sûreté ne sont véritablement magistrats et officiers de police judiciaire qu'en France, et par ce que auxiliaires du Procureur de la République ». Il ne faut pas s'en tenir à l'intitulé du Chap. V du Liv. I du C. I. C., et conclure des art. 49 et 50 que ces « auxiliaires » agissent en quelque sorte par délégation du Procureur de la République ; ils opèrent, bien au contraire, en raison de son absence même, ils remplacent les officiers de police judiciaire supérieurs tant ordinaires que militaires(Cf. Garraud, nº 387, p. 794, Roux, nº 360, p. 435).

contraventions à la loi complémentaire. L'art. 5 de l'O. II le prévoit expressément, bien qu'employant l'expression « agents de la force publique », dont la signification est précisée par la disposition finale de cet art. : « dans les formes et conditions prévues par leur législation respective. » (2).

Mais pourra-t-on recourir à la police judiciaire locale pour assurer la répression des délits commis contre l'occupation ? Son activité pourrait être des plus fécondes

(2) Adde art. 6 même Ord. ; en ce qui concerne l'activité de la gendarmerie française, cf. Décret du 20/5/1903. Un projet de création d'un corps de police militaire (analogue au corps de police américaine, et principalement destiné à intervenir en cas de troubles) est à l'étude pour la zone française. Un projet de loi doit être incessamment déposé devant le Parlement. Il prévoit la création de 4 sections (pour le moment, ce nombre pouvant être augmenté par la suite), réparties dans toute la zone de la H. C. Chaque section comprend deux groupes à pied et deux groupes à bicyclette (composés chacun de 1 Officier, 1 adjudant-chef, 4 adjudants et 36 gardes) et un groupe de commandement (l'Officier Cdt la section, 1 adjudant-chef, 1 adjudant et 8 gardes) ; le corps sera doté de motocyclettes et d'automobiles (l'effectif total actuellement prévu s'élève à environ 820 hommes). Au point de vue police judiciaire, les officiers et adjudants seraient assimilés, par Ordonnance de la H. C., aux officiers de gendarmerie, et les gardes aux gendarmes. D'autre part, il fut un moment question d'habiliter les Délégués de la H. C. à requérir la police judiciaire alliée et allemande « de faire tous actes de ses fonctions, nécessaires pour constater les ... délits » prévus tant par la loi nationale de l'occupant que par la loi complémentaire, « et notamment de dresser tous P. V., de faire toutes perquisitions utiles, d'effectuer toutes saisies et d'arrêter les contrevenants pour les livrer aux tribunaux compétents » (Proposition adressée le 13/7/23 au Général Cdt en chef, S/n° 11026/HCITR). Cette innovation, imitée de l'art. 10 C. I. C., eût facilité la répression dans les « localités éloignées du siège de la justice militaire », changé la nature des demandes adressées par les délégués locaux aux Cdts de brigades de gendarmerie, et rejeté sur les premiers la lourde responsabilité incombant actuellement aux seconds. Ce projet n'eut pas de suite en raison de l'opposition des Cdts d'armées, basée sur l'inconvénient résultant de la confusion des pouvoirs administratif et judiciaire (notifiée à la H C. le 15/9/23, S/n° 6477 1/BJJ).

se déployant sur le territoire national ; mais elle offre un double inconvénient : on fait d'elle la pourvoyeuse des tribunaux de l'occupant, et elle ne peut inspirer à ce dernier qu'une confiance toute relative — ce qui est surtout vrai pour tout ce qui ne touche pas à l'intégrité physique des individus et à leurs biens. De même que les tribunaux, les agents de police locaux n'interviendront utilement que s'ils agissent avec l'agrément ou sur l'ordre de leur gouvernement : cette collaboration a été possible pendant l'armistice, elle est expressément prévue sous le régime de l'arrangement (3), et nous en trouvons d'assez nombreux exemples au cours de l'occupation actuelle de la Ruhr, mais encore se rapportent-ils tous aux crimes contre les personnes des membres de l'organisme d'intervention (4).

Si, ratione materiae, on peut envisager la possibilité d'une collaboration de l'autorité locale (subsidiairement dotée de pouvoirs de police judiciaire restreints) (5), il n'en peut être ainsi en toutes hypothèses : le principe ne sera pas maintenu lorsque le délinquant appartiendra à l'organisme d'occupation (6), à moins de se résigner par avance à certains abus, à certaines vexations, de nature à porter la plus grave atteinte à l'indépendance et au prestige de l'armée toute entière (7).

(3) Arrangement, art. 4 ; O. II, art. 3 et 5.

(4) Cf. cependant l'art. 2 de l'arrêté 15, enjoignant aux autorités et agents de la force publique allemande d'arrêter les membres des gouvernements du Reich et des Etats allemands, ayant pénétré dans la Ruhr occupée.

(5) Cf. O. II, art. 1 § 1.

(6) Cf. Travers, IV, n° 1705 (III). p. 64-5.

(7) H. C., S. 68, 6/1/1921, n° 1441 : la police allemande n'a pas « le droit ... de vérifier l'identité des militaires alliés, » elle ne peut qu'« adresser à l'autorité militaire un rapport sur les irrégularités qui seraient parvenues à sa connaissance et qu'il lui semblerait utile de signaler ». Exception est faite pour les délits de chasse (Instruction 15 § 4) et de pêche (Instruction 16 § 10). Adde O. 78, art. 1 ; l'autorité allemande ne peut, en règle générale, qu'inviter les personnes non revêtues d'un uniforme ou ne portant pas un insigne, à justifier leur identité.

Mais encore est-il des cas où cette éventualité est à rejeter au second plan ; s'il y a flagrant délit et qu'il s'agisse de certaines catégories de crimes contre la personne ou la propriété, l'agent de police local pourra s'interposer (8) ; mais au fond, il y a là plutôt une application de l'art. 106 C.I.C. qu'un retour au principe établi (9), l'agent de police interviendra moins en sa qualité que comme simple témoin ; aussi se bornera-t-il à constater l'infraction et à remettre le délinquant entre les mains de l'autorité d'occupation (10).

Ces cas ne sont déterminés que dans la zone de la H.C., et depuis le 10 avril 1921 seulement (11). Le crime doit être flagrant, et constituer soit un meurtre ou tentative de meurtre, une agression à main armée, des violences graves, un viol ou tentative de viol, soit un vol avec violence, incendie volontaire ou tentative, entrée délictueuse dans un bâtiment par effraction ou escalade (12).

En toutes autres hypothèses, l'article 106 C.I.C. jouera, encore que l'on en puisse regretter l'imprécision pratique.

Pour des raisons de même nature, bien que moins impérieuses, la police judiciaire alliée d'une zone ne possède que des pouvoirs tout autant réduits vis-à-vis

---

(8) Cf. H. C., S. 49, 20/8/1920, n° 934.

(9) O. 78, art. 1 et 2.

(10) En ce sens, O. 78, art. 2.

(11) La décision précitée de la H. C. posait la question qui ne fut solutionnée que huit mois plus tard.

(12) O. 78, art. 2. Il n'y a pas antinomie entre l'art. 87 C. J. M. et les dispositions tant du C. I. C. que de l'arrangement et des ordonnances : le premier texte, dont la portée est précisée par l'art. 88, ne vise que l'arrestation définitive (qui est de la compétence de l'autorité militaire, soit commandement, art. 87, — soit justice, art. 105), et l'assimilation entre les deux catégories d'officiers de police judiciaire ne peut être limitative. La vertu de l'art. 87 serait d'ailleurs modifiée par les autres textes précités. Rapprocher de l'O. 78 l'Arrêté du Général cdt la T. P. D. en date du 13/4/1921, qui en reproduit l'esprit.

des membres de l'organisme relevant d'une autre souveraineté (13).

En ce qui concerne les membres de la H.C.I.T.R., la compétence des agents allemands reste la même qu'à l'égard des membres de l'Armée. Celle de la force publique alliée, en raison de la teneur de l'art. 2 § 5 de l'O. II, est également restreinte.

Quels actes seront du ressort des agents de la police judiciaire ? (14).

Recherche et constatation des délits — identification des délinquants ou présumés tels. — Les règles seront celles du droit commun : les agents se conformeront à leurs règlements nationaux. En l'absence de textes de circonstances, leurs P.V. n'auront, en règle générale, que valeur de renseignements ; c'est la situation normale admise en droit français (15), et les exceptions qui y sont apportées sont motivées par des circonstances particulières et exigent en outre des conditions spéciales, étrangères au régime d'occupation : elles ne sauraient être étendues. On ne pourrait, par exemple, assimiler arbitrairement aux contraventions de simple police certaines infractions aux ordonnances de la H.C., pour leur appliquer l'art. 154 C.I.C., non plus que reconnaître, en l'absence d'un texte, la force probante, jusqu'à inscription de faux, des P.V. constatant les délits douaniers et forestiers prévus par des ordonnances spéciales. Quant aux P.V.

---

(13) Cf. supra p. 118 ; Ad. Dépêche ministérielle (Guerre) de rappel, 42.275 2/10, du 26/9/1922, pour les zones française et britannique. Certaines autorités alliées avaient même émis la prétention d'ignorer les actes judiciaires émanant d'autres zones : il fallut l'intervention de la H. C. (S. 66, 16/12/1920, n° 1394) pour les rappeler au sens des réalités.

(14) Nos développements ne concernent que la zone relevant de la H. C., dont la situation spéciale a permis l'instauration de quelques institutions originales. Partout ailleurs, la police judiciaire alliée seule est actionnée, et son activité se déploie d'après sa loi nationale, que les circonstances n'ont pas incité à appliquer autrement que littéralement.

(15) Cf. Garraud, N° 373, p. 768 et sq.

des agents allemands, ils n'auront pas une force moindre en raison de la nationalité de leurs auteurs : on leur appliquera le droit commun.

La loi complémentaire du régime de la H.C. ne prévoit que deux hypothèses, se rapportant à la constation des délits par la police allemande :

a) Le délinquant appartient à l'armée ou à la H.C. : l'agent allemand se borne à faire un rapport (16) ;

b) Tout procès-verbal ou dossier établi par la police allemande est immédiatement transmis à l'autorité militaire (17).

Arrestations. — Sous les réserves indiquées ci-dessus, les divers agents de police judiciaire peuvent et doivent (18) procéder à l'arrestation des personnes ayant contrevenu à la loi de l'occupant. La question ne présente aucune difficulté si le délinquant se trouve dans le ressort des juridictions de l'occupant, au moment où l'on veut l'arrêter. Mais d'autres hypothèses peuvent se présenter.

1° Le délinquant se trouve bien en Allemagne occupée, mais sur le territoire relevant d'un Haut Commandement allié. — Les conventions interalliées posent en principe qu'il sera remis aux autorités judiciaires compétentes (19). En ce qui concerne les juridictions françaises, la procédure est réglementée par une Instruction du Général cdt l'Armée (n° 2674 2/1 J du 6/3/1921) : l'arrestation est demandée au Général cdt la zone dans laquelle se trouve le délinquant. On aurait pu, en bien des cas, éviter cette complication,

---

(16) Cf. supra, p. 194, n. 12.

(17) O. II, art. 4 § 1. La transmission a lieu par l'intermédiaire du Délégué local, qui saisit le Général Cdt le territoire(Division ou, quelquefois, C. A.). S'il s'agit d'une infraction à une ordonnance, les pièces sont adressées à l'Etat-Major de l'Armée, qui décide de la juridiction compétente (Ordre 3375 1/BJJ, du 4/7/1923, Ann. spéciale 3, ch. 1§ A).

(18) Sur cette obligation, imposée notamment à la police allemande, cf. O. II, art. 5.

(19) Cf. supra, p. 118.

et faire appel à la police allemande : l'opposition — assez peu justifiée — de certains alliés a rendu cette pratique impossible.

2° Le délinquant est en territoires non occupés. — Sa remise aux autorités d'occupation doit être faite par les autorités du lieu où il s'est réfugié. L'illogique restriction apportée par la coutume internationale à l'extradition en ce qui concerne les nationaux, ne saurait être opposée (20), sous peine de garantir l'impunité à tous les contrevenants, et d'inciter l'occupant à réglementer sévèrement, et même à suspendre, la circulation entre les territoires occupés et ceux qui ne le sont pas(21).

Telle fut la pratique suivie en 1871-2-3 ; telle fut aussi la solution de l'arrangement (22).

La procédure de l'extradition n'est pas mise en mouvement; en raison de son extrême complication. « Il appartient aux autorités militaires... d'occupation (23) de réclamer directement le concours des autorités

(20) L'extradition n'est autre chose que la remise d'un individu à une puissance étrangère, aux fins de jugement : une conception étroite de la Souveraineté, basée sur la notion de trrritoire, a motivé le rejet de ce terme en l'hypothèse présente (Réponse des Alliés, 29/7/1919, § 12, Congrès, p. 30).

(21) Ainsi, après l'attentat de Duisburg, la H. C., par décision du 30/6/1923, forma la frontière Est, pendant huit jours, interdiction prolongée de dix jours.

(22) Art. 4, reproduit par O. II, art. 3. Voir les protestations allemandes (Note du 11/7/1919) et la réponse des alliés du 29/7/1919 (Congrès p. 17-8 et 30) en ce qui concerne la remise des nationaux allemands. Le gouvernement allemand s'inclina mais n'exécuta pas : sur 37 mandats d'amener transmis à la demande du Général cdt l'A. F. R., trois seulement furent exécutés (en 1920, 1 sur 22 ; 1921, 2 sur 10 ; 1922 aucun sur 5) V. Note du Haut Commissaire de France P. V. 166e séance.

(23) Déterminées par la note 171 2/1 JS de l'A. F. R., en date du 12/2/1921 : Cdts de grandes unités et cdts d'armes, membres des parquets des conseils de guerre et des tribunaux de simple police, et tous officiers éventuellement habilités par le Général cdt l'Armée. La réponse des Alliés du 14 Octobre 1919, à la 3e Note allemande du 7/8/19, renvoyait en effet aux réglements des diverses Armées (Congrès p. 60).

allemandes pour obtenir la remise des personnes visées aux §§ D et E de l'art. 3 de l'arrangement. » (24). Pratiquement, ce fut jusqu'à présent le Haut Commissaire intéressé qui saisit le Commissaire d'Empire.

3° *Le délinquant s'est réfugié en pays allié.* — Si la juridiction compétente dépend de l'État de refuge, la procédure normale est appliquée : le magistrat allié établit un mandat d'arrêt ordinaire et l'envoie directement à l'autorité locale de son propre pays, là où l'inculpé est supposé se trouver. — Si la juridiction compétente ne dépend pas de l'État de refuge, la livraison du délinquant sera demandée par la voie diplomatique ; cette procédure, sous le régime de l'arrangement, est modifiée, en ce sens que la demande est transmise par les Hauts Commissaires, et que, signataires de la Convention rhénane, les États occupants ne peuvent refuser cette extradition, même si le cas n'est pas prévu par les conventions ordinaires d'extradition(25).

4° *Le délinquant s'est enfui en pays neutre.* — L'extradition sera accordée dans les conditions du droit commun : les conventions demeureront applicables (26), seule leur portée sera diminuée, du fait que de très nombreuses infractions seront considérées comme politiques, et que la coutume internationale érige en dogme la non extradition pour délits de cette nature.

L'arrestation peut être suivie ou non de détention préventive : cette mesure est laissée à l'appréciation des chefs de circonscription judiciaire. La mise en liberté provisoire, une fois les poursuites engagées, est

---

(24) D. M. Guerre 40.551 2/10, du 2/9 1922 (B. J. M., Septembre 1922, p. 8).

(25) Sur toute cette question, v. une excellente étude insérée dans le B. J. M. d'Août 1921, p. 6, 7 et 8.

(26) Ctra B. J. M., loc.cit. : Pour « les états non signataires ... les crimes et délits spéciaux à l'occupation n'existent pas ». Oui, à prendre les textes à la lettre ; non, si, renonçant à la notion de territoire, l'on définit l'extradition comme la remise à une Souveraineté étrangère aux fins de jugement.

accordée dans les conditions prévues par l'art. 105 C.J.M. si le Conseil de guerre est saisi ; si l'affaire est portée devant un tribunal de simple police (27), l'inculpé pourra être mis en liberté par l'Autorité ayant délivré l'ordre de suivre, sous la double condition d'avoir son domicile en territoire occupé (28), et de verser un cautionnement dont le montant est fixé par l'autorité susvisée (29).

En principe, les individus arrêtés sont détenus dans les quartiers militaires des prisons allemandes (30) ; ils peuvent cependant être confiés par l'autorité militaire à l'administration pénitentiaire allemande, qui ne peut les transférer en territoires non occupés (31), et doit avoir l'autorisation de l'autorité militaire pour les tranférer d'un établissement des territoires occupés à un autre établissement des territoires occupés (32).

Perquisitions et saisies. — Elles ont lieu conformément aux dispositions des législations nationales mises en œuvre (33).

---

(27) Ordre du 4/7/23, Ann. Générale A. Ch. 2, inspiré de l'art. 105 C. J. M. et non de l'art 113 C. I. C. (précédemment : Instruction 1137 2/1 S. du 21/12/21, Ordre du 31/1/22, Ann. III, Ch. 3, § C, dans le même sens).

(28) A la différence de ce qui se passe pour le conseil de guerre en vertu de l'art. 121 C. I. C. auquel renvoie l'art. 105 C. J. M., il s'agit du domicile réel et non d'un domicile d'élection. Cf infra p. 212-3.

(29) Pour les infractions aux règles sur la circulation une règlementation spéciale prévoit le taux et le mode de perception des cautionnements exigibles (Instructions de base 2112-3 5/2 du 25/4/1921 et 8377 1/ B J J, du 24/10/23).

(30) Instruction 3563 2/1 J de l'A. F. R., du 23/10/1922 ; exception n'est faite que pour les délinquants arrêtés par les autorités allemandes et seulement jusqu'à décision du Général cdt l'Armée sur la juridiction à saisir.

(31) H. C., Instruction 14, § 6.

(32) Instr. 14, § 5.

(33) L'article 6 de l'O. II est présenté comme opérant une distinction entre les diverses infractions, au point de vue des arrestations aussi bien qu'à celui des perquisitions et saisies (A. F. R., Instruction 8248 2/1 J. du 9/6/1922) : crimes et délits

Section II. — *Infractions à la loi pénale de l'occupé*

La mise en œuvre de cette dernière sera entravée par le fait qu'il existe, en vertu de l'arrangement, des personnes inviolables, et que pour faire régner la justice vraie, l'occupant se réserve un droit de regard.

Personnes inviolables. — Il s'agit des membres et du personnel de la H.C.I.T.R.. Cette inviolabilité protège leurs personnes et leurs papiers et correspondances (34), elle interdit, sauf dans les cas prévus par l'O. 78, toute arrestation, mais elle n'empêche pas l'identification du membre de la H.C., sauf s'il porte un insigne distinctif, non plus que les perquisitions et saisies à leur domicile privé (35). Car l'immunité de ces personnes est de juridiction, non de législation, et, comme elle est susceptible d'être levée, toutes mesures, compatibles avec l'indépendance des fonctions exercées, peuvent être prises, pour permettre de rassembler des preuves souvent fugitives. Mais la pratique, vraisemblablement choquée de la différence de situation entre les membres de la H.C. et ceux des armées, paraît avoir adopté, à l'égard des premiers, la même attitude que vis-à-vis des seconds :

---

prévus par la loi nationale, les opérations susvisées ne sont soumises à aucune condition spéciale ; infractions aux ordonnances de la H. C., les agents de la force publique, au nombre desquels figurent les officiers de police militaire et les commissaires spéciaux de la sûreté, ne peuvent agir que 1/ s'il y a flagrant délit, 2/ s'il y a urgence, 3/ si la juridiction militaire est saisie de l'affaire, c'est-à-dire « dès l'instant où les P. V., plaintes ou dénonciations sont entre les mains du Général cdt l'armée ou d'un Général cdt de C. A., de Division ou de Place. duquel relève un tribunal militaire (conseil de guerre ou tribunal de simple police) ». C'est oublier que, pour la procédure, les infractions à la loi complémentaire doivent être assimilées aux « délits », méconnaître la qualité des commissaires de police et fausser le sens de l'art. 6, lequel renvoie, même pour les infractions aux ordonnances, à la loi nationale.

(34) Cf. Travers, III, nº 1310, p. 172.

(35) Cf. Travers, III, nº 1326, p. 189 et 190.

tous sont considérés comme bénéficiant d'une inviolabilité absolue.

Réglementation de l'occupant. — Ce dernier sera tenté d'intervenir chaque fois que seront ou pourront être mis en cause des individus à son service ou en relations avec lui, bien que soumis à la législation locale.

Zone de la H.C.I.T.R. — Une arrestation ne peut être effectuée en territoire occupé sans qu'une autorité allemande, établie sur ce territoire, ne soit responsable de cet acte devant les autorités alliées d'occupation (36) ; D'autre part, toute arrestation de nature à intéresser l'ordre public doit être signalée au Délégué local de la H.C. (37).

Les personnes allemandes (38) au service, officiel ou privé, de la H.C. et des armées ou de leurs membres,

---

(36) Affaire Dorten, H. C., S. 55, 1/10/1920, nº 1121 ; adde O. 120, art. 3.

(37) Instruction II, dont les dispositions furent rappelées aux autorités allemandes de Kehl le 25 janvier dernier (H. C., S. 168, P. V., p. 110). Le Délégué devait être avisé de tout projet d'arrestation d'un national des troupes d'occupation, lequel, une fois arrêté, devait être conduit devant ce fonctionnaire ; cette mesure, motivée par l'arrestation arbitraire de Français immédiatement transférés en zone non occupée, souleva les protestations du Gouvernement allemand (Note remise à la H. C. par le Commissaire d'Empire le 31/3/1923) : « On part de la supposition que toute arrestation d'un sujet des Puissances appartenant à l'occupation serait de nature à compromettre l'ordre public et à mettre ainsi en danger la sécurité des armées d'occupation ... pure fiction qui n'a aucun rapport avec la réalité ». On arrive à mettre ces personnes « sous la protection spéciale de la H. C., à un degré qui ne se rencontre habituellement que dans les Etats moins civilisés, sous le régime que l'on appelle « capitulations » : S. 178, 6/4/23, P. V., p. 28 et 82). C'est précisément le régime que l'attitude du gouvernement allemand nous a forcés à instaurer (Cf. Travers, II, nº 549, p. 3).

(38) Celles qui ont une autre nationalité, avons-nous vu, ont, sur délivrance du sauf-conduit révocable, le statut de membre de l'armée d'occupation, ou bénéficient de l'immunité diplomatique reconnue à leur employeur.

peuvent être arrêtées par les autorités allemandes, à charge d'en aviser le Délégué local de la H.C. (39). Si l'intéressé s'y oppose et adresse un recours à la H.C., son transfert en territoire non occupé ne peut avoir lieu sans l'autorisation de cette dernière (40).

Enfin, toute personne ayant eu des relations avec les autorités d'occupation ou leur ayant rendu des services, peut appeler à la H.C. des mesures prises à son encontre par la police allemande (41). Son transfert en territoire non occupé ne peut avoir lieu sans que la H.C. y consente (42).

Le régime des sanctions comporte une aggravation de la réglementation : aucun inculpé détenu, quel qu'en soit le motif, ne peut être transféré en territoire non occupé que dix jours après qu'avis en a été donné au Délégué du cercle dans lequel se trouve la prison. Ce dernier peut se faire communiquer tous documents utiles et même opposer son veto, à charge d'en rendre compte à la H.C., qui statue (43).

Zone soumise au régime militaire. — L'arrêté du 10 avril 1921 du Général cdt la T.P.D. interdit toutes arrestations par la police allemande des territoires non occupés ; tout individu arrêté peut réclamer l'intervention des autorités militaires d'occupation.

Le Général Degoutte promulgua les arrêtés 7 (art. 3, § 2) et 74 (art. 2), inspirés des Ord. 140 et 156.

De plus, deux instructions (44) réglementent le trans-

---

(39) O. 44, art. 2, § 1.

(40) O. 44, art. 2, § 2.

(41) O. 90, art. 1.

(42) O. 120, art. 1 ; à cette catégorie de personnes sont assimilés les individus qui se sont conformés aux lois de l'occupant (O. II, art. 31, (mod. O. 27 et 70) § 5 ; O. 98, art. 6 § 3 ; O. 140 art. 3, § 2), ainsi que les nationaux des troupes d'occupation (O. 156, art. 2), mais ces considérations ne jouent que pour motiver le veto de la H. C..

(43) Instruction 20, ajoutant un § 7 à l'Instr. 14.

(44) Instructions 1669 et 1699 1/BJJ, du 30 Mai 1923.

fert en zone non occupée des individus arrêtés par la police allemande ; une autorisation doit être demandée au Général cdt le territoire, à qui sont communiqués l'identité du prisonnier et le motif de l'arrestation. Les postes de bouclage vérifient la régularité des autorisations présentées.

CHAPITRE II

Les poursuites

Section Ire. — *Infractions à la loi de l'occupant*

La mise en action des poursuites rencontrera certains obstacles, soit temporaires, suceptibles d'être levés, soit absolus.

Parmi les premiers, ce sera tout d'abord la nécessité, d'obtenir de la H.C.I.T.R. l'autorisation de poursuivre les membres ou le personnel de cette dernière, couverts par l'immunité diplomatique (1). La compétence de la loi de l'occupant n'existant que ratione materiae, le contrevenant pourra être poursuivi soit devant un tribunal militaire, soit devant un tribunal allemand ; dans le premier cas, la H.C. autorisera les poursuites, et l'autorité militaire désignera la juridiction à saisir (2).

Mais il n'existe pas d'autres immunités faisant obstacle aux libres poursuites, même à l'égard des membres des offices régionaux de la Commission des Réparations, étant donné qu'ils sont accrédités, non auprès des Puissances d'occupation, mais auprès du Gouvernement allemand ; a fortiori, les consuls sont-ils soumis à la loi commune.

---

(1) Arrangement art. 3 § B ; O. II, art. 2 § 5.

(2) Sous réserve de la désignation par la H. C. de la juridiction à saisir (O. II, art. 4 § 3). D'autre part, les Ordres du 31/1/22 et du 4/7/23, sur les tribunaux de simple police, n'excluent comme justiciables éventuels que les membres de l'armée, (en raison de la teneur de l'art, 62 C. J. M.) ; il faut conclure de leur rédaction même (exclusio unius fit inclusio alterius) que les membres de la H. C. peuvent être renvoyés devant ces juridictions ; mais telle ne semble pas être la conception des milieux juridiques compétents, sans bonne raison d'ailleurs.

Puis, s'il s'agit d'une infraction réservée, l'obligation de demander au Général cdt l'Armée la désignation du tribunal appelé à connaître des poursuites (3).

Mais la transaction intervenue, en matière douanière, entre les contrevenants et les Délégués du Comité Directeur des Douanes, constituera un obstacle absolu (4).

Ces deux derniers obstacles visent la mise en œuvre de la seule loi complémentaire.

Examinons maintenant les conditions dans lesquelles sera intentée l'action publique, à la suite tant des infractions prévues par la loi nationale, que de celles qu'institue la loi complémentaire.

Loi nationale. — Aucune disposition particulière

---

(3) Les infractions réservées sont actuellement déterminées par l'Ordre du 4/7/23, relatif aux tribunaux de simple police ; (Ann. spéciales) ; elles sont de quatre sortes : 1) à raison de la qualité ou de la situation des contrevenants : *a*) fonctionnaires allemands ayant commis tant des infractions aux prescriptions particulières qui leur sont imposées (sauf rares exceptions), que certaines infractions ordinaires, perpétrées ou non dans l'exercice de leurs fonctions ; dans la zone militaire, aux fonctionnaires sont ajoutés les propriétaires et directeurs de mines et établissements industriels ; *b*) les déserteurs français n'appartenant pas aux troupes d'occupation, quelle que soit leur nationalité, et les insoumis ; 2) à raison de la nature des contraventions : dans la zone de la H. C., outre certaines ord. générales, les ord. spéciales sont considérées comme productives d'infractions réservées ; 3) à raison du lieu de l'infraction, situé dans une zone d'occupation alliée, l'autorité judiciaire alliée, compétente ratione loci, ayant rendu une ordonnance de déssaisissement au profit de la justice française ; 4) à raison de la nationalité allemande de l'agent qui les a relevées (cas non prévu dans la zone militaire).

(4) O. 190, art. 4 ; Arr. 5, art. 4. Par contre, la plainte de la douane n'est pas nécessaire pour déclancher l'action publique ; la thèse contraire, parfois soutenue devant les tribunaux militaires, repose sur une fausse interprétation des O. 82, art. 3, 143, art. 2 et de l'Arr. 10, art. 2, al. 2, l'expression « Le Comité Directeur est chargé de ... la répression des fraudes » ne s'entendant qu'au point de vue administratif.

en raison de l'occupation. Les délits qu'elle prévoit seront toujours de la compétence du conseil de guerre (5).

Loi complémentaire. — L'infraction peut être déférée devant un tribunal militaire (conseil de guerre ou tribunal de simple police) ou devant un tribunal allemand (6).

Le conseil de guerre sera seul compétent pour juger les contraventions commises par des membres de l'armée d'occupation (7).

Toutes infractions commises par d'autres personnes pourront être soumises indifféremment à l'une des trois juridictions précitées (8). La décision appartiendra au chef de la circonscription judiciaire (Division ou C.A.) (9), sauf en ce qui concerne les infractions dites réservées : c'est le Général cdt l'Armée qui prononce l'attribution à tel ou tel tribunal.

Si la justice allemande est saisie, ce qui n'aura lieu pratiquement que dans la zone de la H.C.I.T.R., le Délégué local est tenu au courant de la marche de l'instance (10).

Si l'affaire est renvoyée devant un tribunal de simple police, le Général de qui relève cette juridiction délivre

---

(5) Et non d'un tribunal de simple police, en l'absence, bien entendu, d'une disposition contraire de la loi complémentaire. Cf O. II, art. 4 § 3, réservant à la H. C. le droit de statuer « en tout état de procédure... sur la question de compétence et sur la juridiction ».

(6) Arrgt, art. 3, § D ; O. II, art. 4.

(7) Pour exclure la compétence de la justice allemande, cf arrgt, art. 3 § D ; et celle des tribunaux de simple police, Ordres successifs, notamment : 31/1/22, art. I-4/7/23, ann. spéciale I, chap. I. Adde O. II, art. 2. § 4 (mod. O. 57) symétrique de l'art 76 C. J. M..

(8) Cependant toute infraction remontant à plus d'un an ne peut être déférée à un tribunal de simple police, dont la procédure sommaire (pas d'instruction judiciaire préalable) n'offrirait plus toutes les garanties désirables (Ordre du 4/7/23 art. 45) : c'est une nouvelle catégories d'infractions réservées, mais de façon absolue.

(9) Cf. Note 7831 1/BJJ, du 12/10/23.

(10) O. II, art. 4 § 1, in fine.

un ordre de suivre dans les conditions habituelles (11).

Enfin, si elle est adressée au conseil de guerre, il sera délivré soit un ordre d'informer, soit même un ordre de mise en jugement directe (12).

Une seule question se pose : celle de la prescription de l'action publique ; les textes tant des ordonnances que des arrêtés sont muets (13). Devant les juridictions françaises, on devra se référer aux art. 637 et 638 du C.I.C., lesquels s'attachent au maximum de la peine qui peut être infligée. En règle générale, la peine de la loi complémentaire pourra être assimilée aux peines correctionnelles (14), le maximum de l'emprisonnement étant de cinq ans (15) : la prescription sera donc de trois années. Pour les délits encourant une peine dont le maximum dépasse celui qu'établit l'art. 22 de l'O. II, ou l'art. 7 de l'arr. 16, la prescription sera celle des crimes, dix ans (16).

Nous avons vu que la juridiction allemande peut être appelée à appliquer la loi locale pour réprimer les délits commis contre les personnes et les biens de l'armée d'occupation, ainsi que la loi complémentaire de l'occupant (17).

---

(11) Ordre du 4/7/23, art. 6.

(12) C. J. M., art. 156.

(13) L'article 45 de l'Ordre du 4/7/23, sur les tribunaux de simple police, n'établit pas une prescription, mais un délai passé lequel ces tribunaux, auxiliaires des conseils de guerre, ne pourront plus être saisis, le laps de temps écoulé ayant rendu délicat l'examen de l'affaire.

(14) C. P., art. 1, 9, 40 ; C. I. C., art. 638.

(15) On ne peut tenir compte de la peine d'amende, en raison des variations des changes, ce qui ne présente d'ailleurs aucun inconvénient, la peine de prison étant toujours encourue.

(16) C. P. art. 1. 7, 12 et sq ; C. I. C. art. 637.

(17) Pratiquement, les renvois sont assez rares (V. cependant Instructions au B. J. M. Septembre 1920, p. 13-4). Dans l'ensemble, il n'y a pas eu de déconvenue, bien que l'on puisse relever des cas dans lesquels les autorités judiciaires allemandes n'ont pas apporté toute la diligence possible (Cf. H. C., S. 147 17/8/22, P. V. p. 12, au sujet des vols commis sur les terrains de chasse réservés à des Officiers des armées d'occupation ; et S. 163, 14/12/22, P. V., p. 50 à 52).

Mais ces poursuites ne peuvent être intentées sans ordre de l'autorité militaire (18), sinon elles seraient nulles et ne pourraient faire obstacle à des poursuites devant des tribunaux militaires, même si une décision définitive avait été rendue au fond, et mise à exécution. On ne saurait objecter la maxime « non bis in idem ». Elle n'a de valeur qu'en droit interne, car dans tout pays « l'action publique se suit toujours à la requête de la même partie publique, pour la défense du même ordre social, de sorte que l'atteinte portée à cet ordre est réparée dès qu'un fait a été une fois déféré à la juridiction pénale » (19). « Mais la maxime « non bis in idem » ne saurait appartenir au droit universel des nations. Chaque souveraineté agit exclusivement pour la protection de son ordre social propre. Cette protection, tout État doit l'assurer lui-même, il ne peut s'en remettre à une loi et à une juridiction étrangères du soin de défendre son propre ordre social, ces dernières se plaçant uniquement à leur point de vue particulier, nettement différent du sien (20) ». Bien évidemment, il en est autrement si confiance a été faite à la loi ou à la juridiction étrangère, ou à toutes deux simultanément. Et si, par erreur, l'autorité militaire a saisi à la fois la juridiction allemande et la juridiction française, seront seules valables les poursuites intentées les premières (21).

(18) O. II, art. 4.

(19) Travers III, nº 1544, p. 416.

(20) Contra Faustin Hélie (cf. Travers loc. cit.) ; conforme, Meili, Lehrbuch des internationalen Strafrechts, p. 505 ; adde art. 7 du C. pénal allemand.

(21) Cf Ordre d'annulation 4774 1/BJJ du Général cdt l'armée, du 10/8/23, annulant une décision du tribunal de 1re instance nº 1, condamnant à 20 jours de prison un nommé Runke pour la même infraction (art. 2 O. 125) qui, huit jours auparavant, lui avait valu une peine d'amende de 40.000 mk, devant le Schöffengericht de Wiesbaden : l'ordre prend bien soin de relever que cette dernière juridiction avait été régulièrement saisie la première (B. J. M. août 1923, p. 15).

Section II. — *Infractions à la loi de l'occupé*

Les textes que nous avons indiqués supra, relativement à l'intervention de l'occupant dans les arrestations, prévoient également un recours immédiat des accusés devant la H.C. (22), ou le Général cdt les troupes (23), aux fins d'arrêter ou suspendre les poursuites.

D'autre part, une instance ne peut être engagée contre une personne appartenant à la H.C. qu'avec l'autorisation de cette dernière (24).

Des poursuites peuvent, en fait, être engagées simultanément devant des juridictions alliées et allemandes, qu'il y ait ou non connexité entre les affaires (25). Quel sera l'ordre de saisine des tribunaux? La question se pose tout particulièrement lorsque l'inculpé est détenu préventivement.

---

(22) O. 27, 70, 98, 44, et surtout 90 ; adde O. 116, règlementant l'application en territoire occupé du § 15 du code de procédure allemand, relativement au dessaisissement de juridictions siégeant en territoires occupés, (afin d'éviter que les text s précités ne deviennent lettre morte). Un seul exemple connu de nous, mais au civil, H. C., S. 163, 14/12/22, n° 4169 et S. 181, 26/4/23, n° 5101.

(23) Arrêtés 7 (art. 3 § 2 et 74 (art. 2).

(24) O. II, art. 2 §5 ; exemples : S. 154, 12/10/22, n° 3895, « La H. C. n'estime pas devoir attribuer compétence à un tribunal allié ou allemand, en vue d'engager des poursuites contre Mme Janvier (femme d'un employé de la H. C., à Coblence). Mme Fluthgraf pourra néanmoins se prévaloir des dispositions de l'art. 15 § 2 de l'O. II, pour assigner Mme J... au civil devant une juridiction allemande ». Adde note 2238 B du Comité juridique : « une enquête à laquelle se sont livrés les fonctionnaires américain et français compétents a démontré qu'il n'y a pas motif à poursuite (pénale) » — S. 159, 16/11/22, n° 4046 : la H. C. décide « conformément aux dispositions de l'art. 2 § 5 de l'O. II, de conférer juridiction au tribunal allemand qui a reçu la plainte en diffamation contre la mère d'un employé de la H. C. par sa propriétaire allemande ». (Aff. Christine Steigers, de Ehrenbreitstein, contre fe Albert Croix).

(25) En général, compétence sera donnée aux tribunaux allemands pour l'ensemble des affaires connexes, sous réserve de dispositions de l'O. II, art. 2 § 4.

Seule une Instruction de l'A.F.R. (26) réglemente la situation. En principe, les juridictions doivent se succéder dans l'ordre dans lequel elles ont été saisies ; mais la priorité éventuelle du tribunal allemand ne sera respectée que s'il a son siège en zone occupée et à la condition qu'au moment de la requête de l'autorité militaire, une instruction soit en cours devant la justice locale. Dès qu'un jugement définitif est rendu par la première juridiction saisie, l'individu, objet des poursuites, est remis à la seconde aux fins de jugement.

---

(26) Instruction 8126 2/1, du 16/9/1920.

CHAPITRE III

L'Instruction (1)

En principe, les tribunaux de l'occupant opéreront comme s'ils étaient sur le territoire national. Tous actes d'instruction seront accomplis conformément aux dispositions du C. J. M.. Et la voie diplomatique sera, sauf convention internationale contraire (2), la procédure normale pour communiquer avec l'étranger et l'Allemagne non occupée (3).

En ce qui concerne les tribunaux de simple police, les seuls actes préparatoires au jugement en zone occupée, remises de citations, ressortiront de la compétence des autorités militaires (gendarmerie ou militaires quelconques (4), avec possibilité de recourir à l'intermédiaire des autorités locales (Bourgmestres) dans la zone de la H. C. I. T. R. (5). En Allemagne non-occupée et en France la remise se fera par lettre recommandée (6). Elle n'aura jamais lieu dans la Sarre ou dans les autres pays étrangers (7) : « Tout contrevenant qui aura son domicile hors d'Allemagne, ou de France, ou dans la Sarre, sera invité, au moment de la constation de l'infraction, à

(1) A remarquer, d'une part, qu'il n'y a pas d'instruction judiciaire préalable devant les tribunaux de simple police, mais, au plus, une enquête administrative, plus ou moins sommaire. par la Gendarmerie ou la Sûreté, d'autre part, que l'art. 156 du C. J. M. est applicable aux Conseils de guerre de Rhénanie.

(2) Cf. Travers IV, n° 1914, p. 273.

(3) En ce sens, Dépêche ministérielle Guerre 11789/10e Direction, du 23/4/1923. (B.J.M. Mai 1923, p. 20).

(4) Ordre du 4/7/23, Ann. générale A, Ch. 3, § 1 et 2.

(5) Do, § 1.

(6) Do, § 3.

(7) Do, § 4, et Instruction 5192 1/BJJ, du 22/8/1923.

faire élection de domicile en territoire occupé, c'est-à-dire à fournir une adresse à laquelle pourront être notifiés les actes judiciaires le concernant. Faute par lui de répondre à cette invitation, le contrevenant sera mis en état d'arrestation et écroué jusqu'à décision judiciaire à intervenir. L'adresse indiquée par le contrevenant sera consignée dans le P. V. de l'agent verbalisateur et les parquets des tribunaux y feront toutes notifications et significations nécessitées par la procédure ». Cette réglementation évite l'alternative de la transmission diplomatique, longue et onéreuse, et la violation des traités internationaux relatifs à la signification des actes judiciaires, alternativequi s'est posée du fait que les Etats considèrent comme portant atteinte à leur Souveraineté des actes qu'un simple particulier peut accomplir (8) ; l'existence d'une convention en ce sens ne devrait avoir pour effet que d'obliger l'Etat signataire à agir auprès du témoin ou de l'inculpé, pour l'amener à satisfaire aux fins de la citation (9).

Deux particularités, d'ordre général, sont à signaler :

L'une tenant à ce que les tribunaux militaires sont en pays étranger, et qu'il faut les armer contre la non-collaboration des autorités locales et de la population, à la répression des délits relevant de leur compétence : d'une part, les magistrats alliés devront pouvoir se faire délivrer tous documents administratifs et autres dont la production paraît nécessaire à la marche de l'instruction (10) ; d'autre part, il est nécessaire de renforcer les pénalités prévues pour le non-témoignage ou le faux témoignage, ce que fit la H. C. (11) cependant les peines

(8) Cf Travers, IV, n° 1904, p. 267.

(9) Cf. Travers, IV, n° 1853, p. 233.

(10) O. II, art. 8.

(11) Non comparution : C. J. M. art. 103, C. I. C. art. 80 et O. 56. art. 2 : pour le faux témoignage, l'art. 1 de l'O. 56 renvoie aux art. 361 et sq du C. P.. Cette réglementation, s'appliquant aussi bien aux juridictions de jugement, ne présente d'intérêt véritable que pour l'une de ces dernières, le tribunal de simple police.

de l'art. 365 C. P. pour la subornation de témoins furent adoucies (12)

L'autre tenant à ce que le territoire occupé, malgré son caractère interallié est divisé en zones d'armée, que des cloisons étanches n'ont que trop tendance à séparer. On n'alla pas jusqu'à exiger la grande voie diplomatique, on s'est contenté d'une voie diplomatique en réduction, en exigeant que tous les actes judiciaires parviennent au Général Cdt l'Armée, sur le territoire de laquelle réside, ou à laquelle appartient, l'intéressé (par l'intermédiaire de la mission militaire accréditée)(13) ou bien, au Haut Commissaire pour le personnel de son Haut Commissariat (administration centrale et délégations). Cette exigence n'est explicable que pour les membres des Armées alliées ou de la H. C..

En ce qui concerne les tribunaux allemands, dont, en principe, le fonctionnement n'est pas modifié (14), une seule question se pose : des citations à témoin peuvent-elles être notifiées aux membres de la H. C. et de l'armée avec obligation d'y déférer ? La H. C. I. T. R. répondit par la négative (15), tout en admettant cependant que les autorités judiciaires allemandes pourront adresser une demande motivée au Haut Commisaire ou au Chef de Corps, pour obtenir une dérogation au principe. Ce dernier ne concerne d'ailleurs pas les personnes de nationalité allemande au service des armées ou de la H. C., mais la citation, indiquant les faits au sujet desquels

---

(12) O. 56, art. 3.

(13) A. F. R.. Instruction 2674 2/1 J2, du 6/3/1921, et son rectificatif 5824 2/1 J du 5/4/1922.

(14) Cf. O. II, art. 7.

(15) Décision 1591, S. 74, 17/2/1921.

le témoignage est demandé, sera envoyé à la H. C. ou à l'Officier employeur (16) ; opposition ne pourra être faite que si l'intéressé est appelé à témoigner au sujet de faits de service ou se rapportant à ses fonctions, ou lorsqu'il devra déposer devant une juridiction située en territoire non occupé, et encore faudra-t-il que l'intérêt du service s'y oppose (17).

---

(16) O. 94, art. 2.
(17) O. 94, art. 3.

CHAPITRE IV.

Le Jugement (1)

En ce qui concerne la procédure même du jugement, il n'est pas de particularités à signaler pour les Conseils de guerre, non plus que pour les tribunaux de simple police.

A noter cependant que les infractions commises à l'audience de cette deuxième catégorie de juridictions, ne peuvent être jugées sur le champ : le tribunal doit être saisi par un ordre de suivre délivré dans les conditions normales. Etant donné que la procédure des Tribunaux de simple police est largement inspirée de celle qu'institue le C. I. C. en son Liv. II, T. I, et subsidiairement de celle du C. J. M., cette rupture, injustifiée, dans l'adaptation, surprend : elle est d'ailleurs loin d'être heureuse (2).

Mais une seule question retiendra en définitive notre attention.

Devant les conseils de guerre, l'instruction judiciaire

---

(1) Compte-rendu des jugements prononcés pour infraction à la loi de l'occupant est adressé à la H. C. I. T. R.. Pour les tribunaux alliés : O. II, art. 4, § 1, al. 2 ; pratiquement, un état analytique mensuel (v. A. F. R., note 1847 2/1 J2, du 31/1/1921, adde, par les Trib. S. P. Ordre du 4/7/23, ann. spéc. 4, Ch. 1, pour les Conseils de guerre note 4894 1/BJJ, du 11/8/23) est envoyé au Haut Commissaire de France ; contrairement aux dispositions du texte précité, il n'indique que les infractions aux Ordonnances. Pour les tribunaux allemands : O. II, art 4, § 1, al. 3 et 4 ; adde O. 84, art. 3, O. 136, art. 17 (disposition reprise par l'art. 17 de l'Arr. 5 du Général Cdt les troupes), les comptes-rendu sont adressés aux Comités Directeurs créés par la H. C..

(2) Cf. C. I. C., art. 181, 504 et sq. C. J. M., art. 115.

ne devient contradictoire qu'à l'audience, et devant les tribunaux de simple police, elle n'existe qu'à ce moment même.

L'inculpé traduit en Conseil de guerre peut choisir son défenseur dans les conditions prévues par l'art. 110 C. J. M., dont certaines dispositions ont été précisées par une note du Général Cdt l'Armée (3).

D'une part, l'inculpé a le droit d'être défendu par un avocat allemand, à la condition que ce dernier puisse plaider en langue française, et qu'il ne s'agisse pas d'une affaire intéressant la défense nationale.

D'autre part, si un défenseur doit être désigné d'office, le Commissaire-rapporteur peut le prendre parmi les avocats inscrits, en raison de leurs aptitudes spéciales, sur une liste établie par les différents barreaux des territoires occupés, et dans l'ordre du tableau fourni par le barreau local (4).

En ce qui concerne les tribunaux de simple police, aucun défenseur n'est commis d'office ; mais l'inculpé a le droit de se faire assister d'un conseil choisi soit parmi les avocats allemands inscrits au tableau spécial visé ci-dessus(5), soit parmi les Officiers (6), soit enfin parmi les personnes qui, présentant des garanties juridiques suffisantes, ont été autorisées, par décision individuelle du Général Cdt l'Armée, à plaider devant ces tribunaux (7).

(3) N° 75 2/1 J, du 21/10/1921, B. J. M., Décembre 1921, p. 7.

(4) Cette mesure de l'administration allemande institue une véritable assistance judiciaire auprès des tribunaux alliés.

(5) Note 75 2/1J. Bien qu'aucun texte ne l'exprime, le droit d'avocats d'autres barreaux, allemands ou étrangers, reste entier, tant devant le Conseil de guerre que devant le tribunal de simple police, mais leur concours doit être demandé par l'inculpé.

6) B. J. M., Mai 1921, p. 11. Remarquer l'exclusion implicite de tous autres militaires, contrairement à ce qu'admet l'art. 110 C. J. M.

(7) Cf. par ex. B. J. M. Avril 1922, p. 7. Le Président du Tribunal n'a aucun pouvoir analogue à celui qui est donné par le C. J. M. au Président du Conseil de Guerre.

CHAPITRE V

L'Exécution des peines.

Section I. — *Peines prononcées par les juridictions de l'occupant.*

Les peines infligées par les tribunaux militaires sont communiquées au service de sûreté de l'Armée, à Mayence, qui a organisé, le 15 Février 1922, « une section dite de casier de police, analogue au casier judiciaire de police de Paris » (1).

Commissaires-rapporteurs et Ministères Publics y adressent un Bulletin nº 1, dans les trois jours qui suivent la condamnation définitive. Les renseignements sont relevés pour chaque individu sur une fiche, dont la copie, Bulletin nº 2, est envoyée aux Parquets militaires, sur leur demande (2).

L'exécution est ordonnée par l'autorité qui a mis en mouvement l'action publique (3), quelle que soit la nature du délit. (4)

---

(1) A. F. R., Ordre 3684 2/1 J, du 2/2/1922.

(2) En outre, les Commissaires-rapporteurs communiquent avec le casier judiciaire (central ou d'arrondissement) de France, tant pour lui adresser un Bulletin nº 1 de toutes condamnations infligées que pour demander un Bulletin nº 2. Remarquer à ce sujet, que, par application de l'art. 8 de l'O. II, Ministères Publics et Commissaires Rapporteurs peuvent, dans la zone de la H. C. I. T. R., se faire délivrer un extrait du casier judiciaire allemand.

(3) C. J. M., art. 151 ; Ordre 3375 1/BJJ, du 4/7/23, art. 52.

(4) Cf. cependant O. 190, art. 4 et Arr. 56, art. 4, réservant le droit de transaction du Comité Directeur des Douanes, s'exerçant « tant à l'égard des pénalités... prononcées qu'à l'égard des confiscations qui auraient été opérées. »

Il ne se présentera de difficultés qu'à l'occasion du mode d'exécution des peines. Celles que prévoit la loi nationale ne feront en général pas parler d'elles, cette dernière sera mise en œuvre dans son intégralité, autant que faire se pourra. Les principaux problèmes se poseront à l'occasion des pénalités instituées par la loi complémentaire.

Peines corporelles. — *Peine de mort* : il y a lieu de se référer à l'art. 187 C. J. M. (5).

Travaux forcés. (6) — Certains arrêtés et ordonnances prévoient cette pénalité, comme perpétuelle ou temporaire. Tout d'abord, la loi complémentaire a omis d'indiquer les limites des travaux à temps ; nous avons indiqué supra que, rationis imperio, les tribunaux militaires français devaient se référer à l'art. 19 C. P.. En ce qui concerne leur exécution, même silence des ordonnances ou arrêtés : on peut admettre que cette peine sera subie dans les conditions prévues par la loi nationale de la juridiction qui l'a prononcée, loi à laquelle s'est implicitement référée la loi complémentaire.

Emprisonnement (lato sensu) — Même lorsqu'il s'agit d'infractions à la loi nationale, on peut hésiter à mettre en œuvre les dispositions du régime pénitentiaire français : nos prisons seraient vite encombrées, (outre que les finances nationales seraient de ce chef lourdement obérées). Aussi, en règle générale, ne transfère-t-on en France que les membres de l'Armée (7).

---

(5) Cf. O. II, art. 12 §3 ; bien que 9 individus justiciables ratione materiae aient été jusqu'à présent condamnés à mort, un seul, Schlägetter, a été exécuté ; cf. p. 230, n. 10.

(6) Pour le point de départ de l'exécution, et la durée des peines privatives de liberté, cf. C. P., art. 23 et 24, loi du 5/6/1875, art. 4, C. J. M., art. 200 ; — pour le mode de calcul du délai après lequel ces peines cessent d'être subies, cf. Sén-Cons. du 22 Fructidor an XIII — Code de Commerce, art. 132 et C. P. art. 40. — Adde Garraud, nº 529 et sq, p. 1077 et sq.

(7) En ce sens, pour les militaires, Circ. ministérielle du 10/6/1920 (B. O. 1920, III, p. 2108), abrogée par la Circ. Min. du 22/5/1922 (B. O. 1922, II, p. 1588), qui prescrit que les peines

Les autres condamnés furent remis aux services allemands (8), l'exécution des peines étant contrôlée, pendant l'armistice, par les Officiers chargés du contrôle de l'administration judiciaire allemande (9) et, sous le régime de la H. C. I. T. R.,par les Délégués de cercle (10). Dans certains cas, sur ordre de la H. C., des condamnés furent dirigés sur des pénitenciers de France, « en raison des circonstances de l'affaire », intéressant au plus haut point la défense nationale, par application des réserves faites dans les art. 12 et 14 de l'O. II (11).

L'attitude de l'administration pénitentiaire allemande empêcha l'extension aux territoires nouvellement occupés de cette pratique favorable aux condamnés (12).

---

de prison inférieures à deux mois seront subies dans les prisons prévotales des territoires occupés. Par contre, la note 3210 2/1 J, du 1/10/1923, prévoit l'incarcération des membres civils (quelle que soit la durée de la peine d'emprisonnement) à la prison militaire de Mayence, où un quartier spécial leur est réservé : mais il est question de fixer à un an le maximum des peines à subir en pays rhénans.

(8) Régime d'armistice : Dépêche 2947 C. I. Présidence du Conseil (14/2/1919) ; régime de l'arrangement : O. II, art. 12 et 14.

(9) Cf. X[e] armée, Note 7539/AC du 20/4/1919.

(10) O. II, art. 13 ; Instr. 14 (abrogeant Instr. 6 et 12) : 1) Le Délégué a tous pouvoirs d'investigation et de vérification (§ 2) ; — 2) il doit inspecter périodiquement les établissements de son ressort (§ 3) ; — 3) il doit être avisé au moins cinq jours à l'avance de tout transfert effectué à l'intérieur des territoires occupés, et peut opposer son veto (§ 4) ; — 4) aucun transfert, même provisoire, en zone non occupée n'est possible sans autorisation spéciale de la H. C. (§ 6).

(11) Ainsi S. 88, 20/5/21, n° 1985 : Selinger, Wigge, Weber, Schaffer, inculpés d'espionnage ; S. 94, 1/7/21, n° 2162, Epstein Brummle, même délit.

(12) Même avant 1923, le régime pénitentiaire allemand ne fut pas sans donner lieu à certaines critiques : cf. H. C., S. 154, 12/10/22, P. V. p. 78, affaire des détenus Dorsheimer, Becker et Treppel, qui, bien qu'incarcérés à la prison de Mayence, circulaient en ville, fréquentaient des débits, accompagnés, il est vrai, d'un gardien.

Aussi réquisitionna-t-on trois prisons pour recevoir les individus jugés par les tribunaux militaires de la nouvelle zone d'occupation (13) : à Trèves (14) et Germersheim (condamnés pour crimes ou attentats sur la personne ou contre les biens des membres de l'armée et des services fonctionnant dans la Ruhr), ainsi qu'à Deux-Ponts (condamnés pour délits politiques et infractions aux arrêtés du Général Cdt les troupes) (15).

De plus, l'appréciation de l'opportunité du transfert hors d'Allemagne occupée n'appartient plus à la H. C. qu'autant que la peine est inférieure à cinq ans. Au-dessus de ce taux, l'autorité militaire (16) décide s'il y a lieu de faire accomplir la peine dans les établissements pénitentiaires de l'Etat dont relève le tribunal qui a prononcé.

L'arrêté 28 du Général Cdt les troupes, en date du 22/3/23, n'envisage l'éventualité de l'accomplissement hors des territoires occupés que pour les peines privatives de liberté d'une durée supérieure à cinq ans.

Nous avons vu que certains arrêtés et ordonnances employaient les expressions « emprisonnement, réclusion, détention ». En l'absence d'une définition de chacune d'elles et d'une réglementation des situations qu'elles viseraient, elles paraissent devoir être pratique-

(13) Pourvu que la peine soit supérieure à un mois et qu'il y ait de la place (A. F. R. — 125 R/J — 13/2/23).

(14) Où sont rassemblés les condamnés de Haute-Silésie, cf accord germano-polonais du 15/6/22, et H. C., S. 148, 25/8/22, nº 3667.

(15) A. F. R. note 4503 2/1 J. du 5/4/23 : le régime de ces établissements est inspiré des décrets du 26/2/1900, sur les prisons militaires, du 7/10/1909, sur le service de place. Adde Instr. Min. 10/12/1900, et, seul texte occasionnel existant, le règlement pris le 21/8/23 par le Général cdt la zone de Trèves pour la prison créée dans cette ville. Le règlement général prévu par l'Instr. 6063 2/1 J de l'A. F. R., du 21/12/22, n'est pas encore élaboré.

(16) C'est le Général Cdt l'armée intéressée (O. II, art. 12 § 2, mod. O. 145).

ment synonymes (17) et n'ont aucunement la précision catégorique que leur donne le droit français.

On ne peut que regretter l'emploi de cette terminologie défectueuse.

Peines pécuniaires. — Les amendes prononcées par les conseils de guerre sont perçues par les Payeurs du service du Trésor et Postes ; celles qui sont infligées par les tribunaux de simple police sont payées au greffe du tribunal qui a condamné et reversées à la caisse du Payeur local (18).

En cas de non paiement dans les délais impartis par l'ordre de versement, il est procédé à la contrainte par corps ou à un emprisonnement de remplacement (19)

La contrainte par corps est mise à exécution dans les conditions du droit commun, pour infraction à la loi nationale ; l'emprisonnement de remplacement (20) pour infraction à la loi complémentaire.

Mais cette peine de substitution n'est exercée après expiration du délai accordé pour le paiement de l'amende que si le jugement n'émane pas d'un Conseil de guerre :

---

(17) Cf notamment O. 147 et 152 (art. 1), qualifiant de détention la peine prévue pour un délit nettement de droit commun. Dans un cas cependant, le caractère politique de cette peine apparaît (O. 71, art. 1, espionnage). Arrêtés correspondants : 23 (art. 1) ; 27 (art. 1) ; 22 (art. 1).

(18) Tout d'abord en fin de mois (ce qui présentait l'inconvénient de laisser les sommes en mk-papier perdre une partie plus ou moins considérable de leur valeur, alors que le Trésor a journellement besoin de devises allemandes pour l'entretien de l'occupation), puis chaque soir (Ordre du 4 juillet 1923. Ann. générale B, Ch. 1, et rectificatif 8483 1/BJJ, du 26/10/23). Le produit des amendes n'est versé que déduction faite des frais de bureau et de témoins (supra, p. 163, n. 36) ; adde Instructions 7590 et 7591 1/BJJ, du 9/10/23 et leurs rectificatifs 8485 et 8484 1/BJJ, du 26/10/23.

(19) Cf supra p. 77 et 83. L'O. II, art. 22 § 2, et l'Arr. 16, art. 7 § C, habilitent les tribunaux à accorder des délais pour le versement de l'amende, ou à autoriser le paiement par termes (uniquement, bien entendu, lorsqu'il s'agira d'une infraction à la loi complémentaire) : supra p. 88.

(20) O. II, art. 22, § 2 ; Arr. 16, art. 7 § C.

dans cette dernière hypothèse, on saisit et on vend les biens du condamné (21), procédure que l'on n'a pas voulu mettre en mouvement pour recouvrer une amende prononcée par un tribunal de simple police.

Dans ce cas l'exécution forcée a donc lieu immédiatement par substitution de la prison à l'amende. Pourtant l'O. 217 (mais non l'Arr. 64) vise les « tribunaux militaires », et ubi lex non distinguit.... Mais la restriction de l'exécution sur les biens aux jugements des Conseils de guerre n'est pas inexplicable : l'importance moindre des affaires jugées fait apparaître plus minime l'intérêt des condamnés à refuser systématiquement de payer — dans l'espoir d'une clause de mise en liberté, insérée en leur faveur dans l'accord, qu'ils escomptent très proche, entre Berlin et les Alliés. A côté de cette raison psychologique, il en est une d'ordre purement fiscal, qui fait négliger d'aussi faibles recettes.

En ce qui concerne les amendes infligées par un Conseil de guerre, on ne procède à l'exécution forcée sur la personne que si les biens sont insuffisants ; en premier lieu, les fonds appartenant au condamné sont saisis, ses biens meubles saisis et vendus, ses immeubles mis sous séquestre (22).

Avisé du non-paiement par le Payeur, le Général cdt la circonscription judiciaire remet un ordre de saisie des biens au service de l'Intendance, si ces derniers

---

(21) Arr. 24 et Instr. d'application du 13/3/23, abrogés et remplacés par Arr. 64 et Instr. 5738 1/BJJ, du 30/8/23 ; dans la T.P R., Arr. 24 et Instr. d'application du Général cdt l'A.O.B. (23/8/23). La H.C. vient de légiférer dans le même sens : O. 217, du 18/10/23 et Instruction d'application, de l'A. F.R., n° 9.119 1/BJJ, du 12/11/23.

(22) Instruction I, ch. I : l'ordre de paiement établi par le Payeur est notifié par les soins de la Prévôté, soit au condamné ou à un membre de sa famille, soit à une personne à son service, soit à toute autre personne qualifiée se trouvant à son domicile, soit aux autorités municipales. P.V. de la notification est adressé au Payeur, entre les mains de qui le condamné doit s'acquitter dans les cinq jours. Des mesures conservatoires peuvent être prises dès ce moment.

se trouvent sur son territoire, sinon au Général cdt le territoire de situation des biens en zone française ; enfin, si les biens se trouvent en zone belge ou britannique, l'ordre est adressé « au Général cdt l'armée (BJJ), qui fait le nécessaire auprès du Général cdt l'armée alliée intéressée, pour faire procéder à la saisie (23) ».

Avec l'ordre sont remises des instructions relatives à la date et aux modalités d'exécution de la saisie qui nécessite la coopération des services de l'intendance, du Trésor, de la Prévôté, et éventuellement de troupes, ainsi que l'emploi de camions automobiles.

Assisté du Payeur, le Sous-Intendant militaire fait une dernière sommation au condamnç, puis il fait rechercher dans le voisinage deux témoins allemands, en présence desquels la saisie a lieu.

Fonds (24). — On prend, jus qu'à concurrence de la dette, l'argent liquide, sans forcer ou fracturer aucun meuble supposé contenir des espèces.

Meubles. — Si cette première opération donne des résultats insuffisants, le Sous-Intendant procède à la saisie de partie ou totalité des meubles (objets mobiliers garnissant le domicile, les bureaux, les établissements commerciaux et industriels, ainsi que ceux servant à l'exercice de la profession). Ils sont dirigés sur un centre (25), et mis en vente par l'Intendance et le Trésor, assistés, le cas échéant, de l'administration des Douanes, notamment pour l'estimation. Si les prix offerts sont insuffisants, le Général cdt l'Armée peut ordonner l'envoi en France desdits meubles, pour y être vendus par l'administration des Douanes.

Titres et valeurs. — Si les deux premières opérations

---

(23) Instr. II, ch. I ; O. 217, art. 3.

(24) Ceux qui sont déposés chez des tiers (banques, notamment) ne sont pas saisis, mais bloqués.

(25) Düsseldorf, Mayence (annexe de Bingen), Trèves, Ludwigshafen (Note 7861 1/BJJ, du 13/10/23 ; adde pour Düsseldorf, Instr. 3167 et 4657 1/BJJ, des 29/6 et 7/8/1923).

ne semblent pas permettre d'assurer le recouvrement intégral de l'amende,titres et valeurs sont saisis et gardés en dépôt par le Payeur, jusqu'à décision du Général cdt l'Armée.

Revenus des immeubles. — C'est la dernière ressource : le Général Cdt l'Armée prescrira, dans chaque cas d'espèce, les mesures, les plus propres à assurer la perception au profit du trésor des revenus des biens immobiliers (26).

Cette réglementation constitue une innovation des plus heureuses, inspirée d'une méthode vraiment féconde, bien que l'on puisse regretter qu'elle renvoie la solution de certaines difficultés au moment même où elles se présenteront.

En de nombreux cas, le tribunal peut ou doit prononcer la confiscation de certains objets ; en général, ils auront été saisis par l'agent verbalisateur, sinon, ils le seront sur ordre du Général Cdt la circonscription judiciaire. Ces objets sont remis soit aux Parcs d'artillerie ou du génie, soit à l'Intendance, soit au service douanir,soit au Comité spécial de comptabilité des gages (27).

Ceci nous amène à examiner, dans son ensemble, la destination à donner au produit des peines pécuniaires (en espèces ou en nature).

Les peines sont infligées aux délinquants afin de les punir d'un fait précis qui porte atteinte aux intérêts de l'organisme. La réparation de ce dommage est indépendant du réglement général des sommes à percevoir de l'Allemagne : elle doit donc aller à l'Etat ou au groupe d'États dont les intérêts ont été lésés.

---

(26) Instruction II, ch. II, § C, par analogie, car (bien que prévoyant, par application de l'Arr. 64, art. 2, et de l'O. 217, art. 2, cette mesure à l'encontre d'individus) elle ne vise nommément que la procédure à suivre contre les collectivités n'ayant pas payé les indemnités mises à leur charge.

(27) Cf Instr. 7590 et 7591 1/BJJ, du 9/10/23, et leurs rectificatifs 8485 et 8484 1/BJJ, du 26/10/23. Les tribunaux peuvent également ordonner la restitution d'objets à leurs légitimes propriétaires (C. J. M., art. 53 ; O. II, art. 22 § 3 ; Arr. 16, art. 7 § D) ; leurs décisions seront exécutées dans les mêmes conditions que pour les confiscations.

Telle fut la conception pendant l'armistice (28) : les amendes firent recette au profit de l'Etat de qui relevaient les tribunaux les ayant infligées, seuls les intérêts particuliers d'une armée (sécurité ou honneur) étant mis en jeu, à l'exclusion d'intérêts collectifs, communs par essence à tous les alliés.

Sans bonne raison, la H. C. décida que le montant des amendes prononcées par les tribunaux militaires, ainsi que les frais de justice (ce qui est encore plus illogique), serait porté au compte des réparations, pour venir en déduction des sommes dues par le Gouvernement allemand, « quand la législation nationale du tribunal militaire intéressé le permettra » (29). C'était accorder à l'Allemagne une remise partielle de dette, et faire bénéficier de la réparation imposée au délinquant une collectivité dont un membre seul avait été lésé, en sa qualité strictement personnelle, par le délit, alors que, les charges de l'occupation n'étant pas réparties également, la compensation ne pouvait jouer.

Mais la H. C. ne put que constater l'opposition des législations nationales (30). Tardivement néanmoins, à la suite d'un revirement britannique étayé sur la modicité des sommes en cause, les Gouvernements alliés acquiescèrent au versement au compte des réparations des amendes prononcées pour infractions aux Ordonnances, mais de celles-là seulement.

Sous le régime des sanctions, la situation est sensiblement la même : en 1921 les amendes durent être portées à un compte spécial établi par la H. C. (31) ; en 1923, le montant des amendes et des confiscations, prononcées pour infractions aux ordonnances spéciales de la H. C., est porté au crédit du compte de la comptabilité générale

---

(28) Supra, p. 163, n. 35.
(29) O. II, art. 9.
(30) H. C., S. 72, 3/2/21, n. 1545.
(31) Arg. de l'art. 1 O. 77.

des gages (32). Entre les ordonnances générales et les ordonnances spéciales, il n'y a qu'une différence dans le procédé d'inscription au crédit de l'Allemagne.

Dans la zone relevant du Général Cdt les troupes, les amendes prononcées pour infraction aux arrêtés d'ordre public, « pour la répression des faits attentatoires à la sécurité ou à la dignité des autorités d'occupation », sont encaissées à titre de produits des amendes et condamnations pécuniaires, au compte des recettes provenant de l'occupation des territoires allemands, et font recette au Trésor de l'État dont relève le tribunal qui les a infligées. Les amendes sanctionnant des infractions aux arrêtés économiques sont versées au Compte de la comptabilité générale des gages (33).

Ordonnances et arrêtés ne prévoient pas plus la prescription des peines infligées pour infraction à la loi complémentaire, qu'ils n'instituent de forclusion aux poursuites intentées en vertu de cette dernière (34).

---

(32) O. 176, du 24/5/23, art. 1, al. 1. — Exception est faite pour les confiscations de véhicules automobiles lourds et les amendes prononcées en vertu de l'O. 164, pour infraction à la règlementation de la circulation desdits véhicules (O. 176, art. 1, al. 2) : leur produit net, déduction faite des frais de toute nature, est reversé à la Régie franco-belge des chemins de fer, illégalement concurrencée et lésée par ces transports automobiles.

(33) En ce sens, Dépêche du Ministre des finances 23.349 (Direction de la comptabilité publique, Colonies), du 7 août 1923. — Adde les récentes Instructions : 7590 (pour l'application de l'ordonnance 176) et 7591 (« relative à l'affectation du produit des amendes et confiscations prononcées en vertu des arrêtés du Général Cdt les Troupes ») — 1/BJJ, du 9/10/23. La dernière répartit en « arrêtés généraux ou d'ordre public » et « arrêtés spéciaux ou d'ordre économique », les 75 arrêtés parus, et dispose que « les arrêtés d'ordre économique qui seront édictés postérieurement à la présente instruction porteront dorénavant le titre d'arrêté spécial» — (Ce qualificatif «spécial» a, notons-le bien, un sens différent selon qu'il s'applique à un arrêté ou à une ordonnance ; supra, p. 58).

(34) Néanmoins, les Ordres du 31/1/22 (art. 50) et du 4/7/23 (art. 46) prévoient une prescription de trois ans pour les « peines portées par les tribunaux de simple police ». Cette disposition vise tant la zone de la H. C. I. T. R. (où sa régularité peut être mise en doute, le Général cdt l'armée n'ayant aucun pouvoir réglementaire, et cette mesure n'est pas de pure procédure, cf supra p. 169-170) que celle du Général Cdt les troupes (où elle a valeur d'arrêté).

On ne peut qu'appliquer par analogie les dispositions des art. 635 et 636 du C. I. C. : la prescription sera donc de vingt ans pour les crimes et de dix ans pour les délits.

Section II. — *Peines prononcées par les juridictions allemandes*

En ce qui concerne les infractions à la loi de l'occupant (35) dont la répression a été confiée aux tribunaux locaux, les principes applicables sont les mêmes que ceux exposés dans la section précédente, sous deux réserves :

1) La procédure est celle que détermine la loi allemande : cf dispositions expresses O. II, art. 7, et implicites O. 84 art. 2, O. 136 art. 16, Arr. 5 art. 16.

2) Les amendes prononcées pour infractions aux ordonnances de la H. C. n'ont pas reçu d'affectation particulière : étant donné la rédaction restritive de l'art. 9 de l'O. II, elles font recette au trésor allemand, sauf lorsqu'il s'agit d'une infraction tombant sous le coup des Ordonnances 84 (art. 7), 136 (art. 21), et de l'arrêté 5 (art. 21), auxquels cas, le produit des amendes infligées et des marchandises confisquées est versé soit au compte des recettes douanières (O. 84), soit au compte de la H. C. (O. 136 et Arr. 5) — à la Zollkasse ou dans la caisse des territoires occupés la plus proche de la localité où siège le tribunal qui a prononcé le jugement.

Pour ce qui est de l'exécution des peines prononcées pour infraction aux lois purement allemandes, l'occupant intervient à l'occasion de l'emprisonnement après jugement de la même manière qu'il le fait lorsqu'il s'agit d'arrestation et détention préventive (36).

---

(35) Il ne peut être question que de la loi complémentaire.

(36) Cf. Ch. II, section 2 ; cette réglementation s'applique également, bien qu'avec un intérêt moindre, aux peines de prison infligées pour contravention à la loi complémentaire de l'occupant.

CHAPITRE VI.

Les voies de recours

> Ce ne sont point tant les textes légaux qui limitent l'arbitraire du Juge, que la bonne organisation des pouvoirs judiciaires, leurs rapports hiérarchiques, et la manière dont ils se contrôlent.
>
> COURNOT.
>
> *Essai sur les fondements de nos connaissances*, 1851, *II*, *p.* 129.

Section I. — *Infractions à la loi de l'occupant.*

§1. — Le tribunal saisi est le conseil de guerre. Nous trouvons le recours en rétractation, art. 175 et sq du C.J. M., qui ne mérite aucun commentaire (1), puis le recours en annulation.

C'est tout d'abord le pourvoi en révision, prévu par les art. 72 et sq du C. J. M. ; il sera ouvert dans tous les cas (2) et à toutes personnes, devant le conseil de revision de l'Armée, séant à Mayence (3).

---

(1) La misé sous séquestre des biens du coutumace, n'ayant fait l'objet d'aucune loi complémentaire, n'a pas lieu.

(2) Depuis le Décret du 3 décembre 1920 seulement, lequel a rendu applicable à l'armée du Rhin les dispositions du Décret du 24 décembre 1918, visant uniquement la France et l'Alsace-Lorraine. Jusque là,le recours en revision n'était ouvert qu'aux individus condamnés à la peine de mort ou à une peine de travaux forcés à perpétuité ou de déportation (Décret du 26/2/1918, modifiant ceux du 8/6/1916 et du 10/8/1914).

(3) Momentanément transféré auprès du Q. G. de l'Armée, à Düsseldorf. Le territoire de la Sarre lui est rattaché ; il y a quelque temps encore relevaient de lui les conseils de guerre de Haute Silésie et de Memel.

Il ne peut être question de faire jouer l'art. 44 de la loi du 17 avril 1906, et de substituer la Cour de Cassation au conseil de revision, la dérogation, ne pouvant s'appliquer, bien que l'on soit en temps de paix, « qu'aux juridictions militaires siègeant à l'intérieur, en Algérie ou en Tunisie ». (4).

Mais un pourvoi est ouvert néanmoins devant la Cour de Cassation (art. 80 et sq C. J. M.), tendant uniquement à faire déclarer incompétente la juridiction militaire (5). Il n'est devenu possible que depuis le décret du 3 décembre 1920, rétablissant dans son intégralité le pourvoi en revision (6). Il est accessible à toutes personnes ne faisant pas partie de l'armée d'occupation (celles-là qui sont justiciables du conseil de guerre ratione personae) : seuls les justiciables ratione materiae peuvent se pourvoir en cassation, à la condition qu'il ne s'agisse pas d'un des crimes ou délits prévus par le Tit. II du Livre IV du C. J. M. (7).

Le pourvoi en revision devant la Cour de Cassation est ouvert dans les conditions du droit commun.

Quid, lorsque l'infraction ne tombera pas sous le coup de la loi nationale, mais sous celui de la loi complémentaire ?

Il ne saurait être distingué entre ces deux catégories d'infractions, car, outre la nécessité impérieuse du contrôle de notre haute juridiction judiciaire (8), on trouve la considération que les voies de recours se rattachent,

---

(4) C. de Cass. Cr. rej. 10/8/1922, Aff. Florange et autres.

(5) C. J. M., art. 81, al. 1.

(6) Cf. art. 81. in fine et art. 71 C. J. M..

(7) Art. 80-3°, 81 et 63 cbnés ; cette restriction est la conséquence stricte de l'explication donnée de la jurisprudence de la Cour de Cassation, dont la doctrine sortirait de l'art. 63 par déduction logique, alors qu'en réalité elle fait table rase de ce texte, pour remplacer l'interprétation logique à la première place, par l'argument téléologique (cf. Gény, Méth. II, n° 194, p. 283 et n° 159, p. 91, et supra p. 124 et sq). Cf. C. Cass. 10/8/1922, aff. Florange, B. J. M., Octobre 1922, p. 5.

(8) Cf. supra, p. 66, n. 113.

non pas aux lois pénales de fond, mais à celles de forme, constituant une garantie attachée au fonctionnement du tribunal considéré et non à la nature du délit commis (9).

Même solution lorsqu'il s'agit, non plus d'un recours contentieux ou judiciaire, mais d'un recours gracieux. Seul, le Président de la République peut accorder une grâce, sous quelque forme que ce soit, remise totale ou partielle, ou commutation de peine (10).

Par ailleurs, rien ne s'oppose à l'application de l'art. 150 du C. J. M. ; l'exécution du jugement pourra être suspendue par le Général Cdt la circonscription, ou par le Général Cdt l'armée, statuant par délégation du ministre (Dépêche 28539 2/10, du 30/10/23). s'il s'agit d'un ressortiment allemand, ou par le Ministre de la guerre lui-même.

§2. — La juridiction saisie est le tribunal de simple police. Ce dernier ne juge que des infractions à la loi complémentaire.

Recours en rétraction. — L'opposition à une décision rendue par défaut est possible, moyennant déclaration faite au greffe, dans les trois jours francs suivant la notification de ladite décision, soit par le condamné lui-même soit par personne interposée munie de pouvoirs authentifiés par le Bourgmestre de la commune (11). Elle n'em-

(9) Par une coïncidence curieuse, la C. de Cass. n'eut à se prononcer jusqu'ici qu'à l'occasion d'infractions à la loi complémentaire. Pourvoi Florange, condamné pour infraction aux O. 72, 81 et 82 de la H. C., rejeté par la Chbre Cr. le 10/8/1922, pourvoi Thyssen et autres, poursuivis pour infraction à l'art. 2 de l'Arr. du Général Degoutte, en date du 11/1/1923, rejeté par la Chambre Cr. le 22/3/1923 ; pourvoi Krupp von Bohlen et autres, condamné pour infraction aux art. 1 Arr. 22, art. 2 Arr. du 11/1/1923 du Général Cdt les troupes, rejeté par la Chambre Cr. le 9/8/23. Cf. D. P. 1923, 1re partie, et les notes de M. Nast.

(10) L'ingénieur Gôrges, condamné à mort par le conseil de guerre du Q. G. A., vit sa peine commuée en celle des travaux forcés à perpétuité par décret du 27/7/23 ; peu avant, le recours en grâce de Schlägetter fut rejeté, et le condamné fusillé à Düsseldorf le 26/5/23.

(11) Ordre du 4/7/23, art. 37-8-9. Etant donné qu'on créait de toutes pièces une juridiction nouvelle, le reproche fait à la procédure actuelle par M. Tissier (« notre Code de procédure paraît ignorer la poste, le télégraphe, le téléphone » Méth. j ur.

porte pas citation de droit à la première audience (ordre du 4/7/23, art. 39 — C. I. C. art. 151 et 188).

Recours en réformation. — Appel peut être interjeté dans les mêmes conditions que l'opposition peut être faite (12). Le Ministère public peut également interjeter appel, soit a minima, soit pour incompétence, soit pour fausse interprétation de la loi, soit pour violation des formes prescrites. Ces deux derniers cas ont été introduits le 4 juillet 1923 (13) L'Ordre promulgué à cette date a supprimé une double anomalie : antérieurement, sur appel du Ministère public, la peine ne pouvait en appel, être inférieure à celle prononcée en première instance (14), ce qui présentait un inconvénient, le tribunal d'appel pouvant relever une erreur de fait ou de droit (15). En second lieu, mais il n'est pas absolument certain que l'on ait entendu rompre avec les errements antérieurs, le condamné qui fait appel n'est plus susceptible d'encourir une aggravation de peine, si son pourvoi est estimé injustifié : l'appel étant un droit reconnu, on ne peut punir qui en use, même sans raison, ce serait interdire en fait les recours de ce genre, et supprimer le double degré de juridictions, garantie essentielle d'une bonne justice (16).

---

p. 118-9) eût mérité d'être pris en considération. L'opposition par lettre recommandée, admise par la législation allemande, aurait constitué une heureuse innovation.

(12) Ordre du 4/7/23, art. 40-1, portant à 3 jours le délai que les ordres précédents avaient fixé à deux jours. Sur la confusion des délais d'appel et d'opposition — et sur l'option du condamné, appliquer par analogie C. I. C. art. 174 et 203. Adde : Garraud, n° 489, p. 992 ; Roux, n° 537, p. 754, n. 4.

13) Ordre du 4/7/23, art. 42.

(14) Ordre du 4/4/20, art. 40, Ordre du 31/1/22, art. 44.

(15) On remédia à la dernière par l'annulation, cf. infra. Adde Garraud, n° 491, p. 998.

(16) Ordre du 4/4/20, ann. II, § XV, avant-dernier alinéa. Ordre du 31/1/22, ann. III, Ch. 17, 2e al., motivant ainsi sa disposition : «(Le tribunal d'appel) ne fait... qu'appliquer la règle de discipline suivie en matière de réclamation non fondée ». Ad. Garraud, loc. cit, p. 997.

Recours en annulation. — Actuellement, il est prévu, mais non réglementé (17). Le Général Cdt l'Armée, d'office ou sur requête, qui n'est soumise à aucune condition de fond ni de forme, peut casser les décisions des tribunaux de simple police (18) : la cassation a lieu, alors même que l'exécution serait commencée, avec ou sans renvoi (19). Les textes ne sont pas plus explicites.

Trois questions se posent : pour quels motifs une décision peut-elle être annulée ? quelle sera l'étendue de la cassation ? quelle suite sera donnée à l'affaire ?

Motifs de l'annulation : — Il n'a jamais été question que le Général Cdt l'Armée fît office d'un troisième degré de juridiction, substituant au mal jugé des tribunaux de première instance ou d'appel, un mieux jugé, amendant leur sentence, ce qui serait revenir à l'époque de la justice retenue (20). Il ne peut être qu'une autorité vérifiant si, pour rendre leur décision, les juges mis en cause ont observé les règles de forme de la loi, et si, aux faits reconnus constants, ils ont fait une exacte application de cette dernière, en un mot et suivant la formule consacrée, le Général Cdt l'Armée jugera non les faits mais le jugement. Il cassera pour vice de forme, portant sur une formalité substantielle, ou vice de fond, violation, fausse application ou interprétation de la loi.

Etendue de l'annulation : — Elle sera intégrale toutes les fois qu'on ne pourra pas séparer la déclaration de culpabilité et l'application qui en est faite, de même que

---

(17) L'art. 55 de l'Ordre du 4/7/23 déclare abroger l'Ordre du 31/1/22, ses annexes et rectificatifs.

(18) Ordre du 4/7/23, art. 48 ; pratiquement, c'est au cours de l'examen des ampliations de Décisions adressées au Bureau juridique et judiciaire de l'Armée, en exécution de l'art. 47 de l'Ordre précité, que sont relevés les vices des Décisions, lesquels sont signalés au Général Cdt l'Armée, à l'approbation de qui est soumis un ordre d'annulation.

(19) Art. 49.

(20) Sur la théorie abandonnée du ministre-juge, cf. Berthélemy, p. 1018 et sq.

les différents chefs d'accusation. En toutes autres hypothèses, elle sera partielle, restreinte, au vice relevé.

Effets de l'annulation : — Elle a lieu avant tout dans l'intérêt de la loi, pour maintenir l'unité de la jurisprudence et l'exacte interprétation des textes, car elle intervient généralement plusieurs semaines après que la Décision est devenue définitive. On ne saurait donc mieux faire que la rapprocher de la cassation de l'art. 441 C. I. C.. Elle doit en conséquence rester sans effet sur le jugement, les intéressés directs, Ministère public et condamné, ayant laissé la décision acquérir la force de chose jugée ; avec cette restriction, cependant, que l'intérêt général de l'occupant, considéré en sa double qualité d'occupant et d'autorité sociale, sera d'arrêter les effets d'une condamnation jugée illégale (21). Il en serait autrement si, cas qui ne s'est pas produit jusqu'à présent, le condamné ou le Ministère Public, après décision en dernier ressort, ou après avoir laissé expirer les délais d'appel, s'avisaient un peu tardivement de « maudire les juges », et d'en appeler au Général Cdt l'Armée. Nous retomberions alors dans le recours ordinaire en cassation (art. 407 et sq. C. I. C.).

Toutes questions que la loi positive devrait règlementer.

En pratique, l'ordre d'annulation ne prescrit le renvoi qu'autant que la décision attaquée portait condamnation, étant supposé, bien entendu, qu'il subsiste matière à action publique.

Devant qui seront renvoyées les affaires ? Rompant avec les traditions judiciaires françaises (22), l'Ordre du 31/1/22 prévoyait le renvoi devant le tribunal spécial si la première décision avait été rendue par un tribunal

---

(21) Il faut remarquer toutefois que le condamné pourra avoir purgé sa peine d'emprisonnement et que la restitution de l'amende payée aurait été inopérante, en raison de la dévalorisation, plus ou moins rapide, mais continue, de la devise allemande, tant que les amendes ne furent pas prononcées en mk-or.

(22) C. I. C., art. 426 à 431, Garraud, nº 500, p. 1021.

ordinaire de première instance, ou devant le conseil de guerre, si elle émanait du tribunal spécial ou d'un tribunal d'appel (art. 47) (23). L'Ordre du 4/7/23 n'ayant pas reproduit ces dispositions (24), la pratique renvoie l'affaire devant le tribunal dont la décision a été annulée (25). Seule la solution prévue dans la première hypothèse de l'Ordre du 31/1/22 est susceptible d'échapper à la critique ; la seconde est plus discutable, malgré qu'en principe toute infraction puisse être indifféremment portée devant le conseil de guerre ou devant le tribunal de simple police. Quant à la dernière, elle risque d'être inopérante ou de provoquer des conflits aussi regrettables qu'insolubles. Il conviendrait de renvoyer l'affaire devant un autre tribunal de première instance (ordinaire ou spécial), si la décision annulée a été rendue par un tribunal de ce degré. Si elle émane du tribunal d'appel unique (26), mieux vaudrait saisir le conseil de guerre compétent.

Recours gracieux. — Le droit de grâce appartient au

---

(23) On ne trouve qu'une seule décision d'appel annulée jusqu'à présent (sans renvoi, aff. Grohe Emilie, B. J. M. Octobre 1921, p. 13).

(24) Implicitement, mais indubitablement abrogées en tant que source formelle par l'art. 55 de l'Ordre du 4/7/23.

(25) Conformément d'ailleurs à la pratique antérieurement suivie, en violation de l'art. 47 de l'Ordre du 31/1/22 : v. B. J. M. Février 1922, p. 13-4, Mars 1922, p. 10-1-2, etc. L'annulation fut pratiquée même sous la réglementation de l'Ordre de 1920 lequel contenait cependant aucune disposition y relative, Cf. B. J. M. Juillet 1921, p. 8, reproduisant le premier ordre d'annulation, en date du 14 août 1920.

(26) Substitué, dans la zone de la H. C. I. T. R., le 4/7/23, aux six tribunaux d'appel, qui cessèrent de fonctionner fin août 1923 (notes 4803 et 5221 — 1/BJJ, des 10 et 22/8/23). Leur remplacement par un seul n'est pas sans préjudicier aux justiciables, en raison de l'étendue de la zone française d'occupation : la création de deux tribunaux d'appel (à Coblence et Worms, par exemple) eût par ailleurs permis de solutionner de façon meilleure la difficulté posée au texte.

Général Cdt l'Armée (27), qui, seul, a qualité pour ordonner la suspension, remise, réduction ou commutation de peine. Sa procédure est minutieusement réglementée (28).

§ 3. — La juridiction saisie est un tribunal allemand. Il n'est apporté aucune modification aux voies de recours prévues par la loi allemande.

Mais, en plus, le condamné peut :

1) en appeler à la H. C. (29), ou au Général Cdt les troupes (30). La H. C. pourra reviser le jugement ou renvoyer l'examen de l'affaire à telle juridiction qu'elle désignera, le Général Cdt les troupes se bornera à annuler la Décision ou à en interdire l'exécution, à la condition, dans les deux cas, que la condamnation ait un caractère de représailles, eu égard soit aux services rendus ou censés avoir été rendus aux autorités d'occupation, soit aux relations entretenues avec ces dernières.

2) Adresser un recours en grâce à la H. C., qui pourra commuer, remettre, ou réduire la peine (31). Si cette dernière est inférieure à 14 jours de prison ou 30 mk-or d'amende, l'autorité compétente est le délégué de District (32).

---

(27) Ordre 1920 : art. 3 ; Ordre 1922 : art. 2 ; Ordre 1923 : art. 53 et sq.

(28) Ordre du 4/7/23 ; art. 54.

(29) O. 90, art. 1.

(30) Arr. 7, art. 4, resté lettre morte, la justice allemande n'ayant pas eu à connaître d'infractions aux arrêtés du Général Degoutte.

(31) O. II, art. 10 : ainsi, grâces Bertolacini S. 166, 12/1/23, n° 2560 ; Schilling, S. 167, 15/1/23, n° 2564. Aucune disposition analogue dans les territoires soumis au régime militaire, en raison de ce qu'il n'a jamais été usé de la faculté prévue par l'art. 16 de l'Arr. 5.

(32) H. C. I. T. R., S. 88, 20/5/1921, n° 1981, et S. 198 (31/8/1923, pièce 3.704), au cours de laquelle le maximum spécial d'amende, indiqué au texte, fut substitué à celui de 300 mk-papier, en vigueur précédemment, la proportion avec le maximum général de l'O. II, art. 22 § 1 (rédaction primitive et rédaction actuelle) étant la même dans les deux cas.

En des cas spéciaux, un recours est ouvert à certaines parties lésées (Comités directeurs des douanes, forêts, charbons, im- et exportation) qui, dans les quinze jours à dater de la réception du sommaire des jugements rendus, peuvent exercer à l'encontre de ces derniers un recours devant la H. C. I. T. R., qui pourra statuer elle-même sur ce recours ou le renvoyer à toute autorité ou juridiction qu'elle désignera (33).

Section II. — *Infractions à la loi de l'occupé.*

Le seul recours exceptionnel est l'appel à la H. C. ou au Général Cdt les troupes, dans les conditions qui viennent d'être indiquées, par application soit des O. 90 et 27 (mod. O.70), soit de l'arrêté 7 (art. 4). (34).

---

(33) O. 84, art. 4, — O. 136, art. 18 — Arr. 5, art. 18.

(34) Adde O. 156, Arr. 74. L'intervention la plus retentissante eut lieu en faveur du séparatiste Smeets (H. C., S. 152, 28/9/1922, n° 3838) : « Considérant que le nombre même, et la nature des poursuites (délits de presse) prouvent à l'évidence que, en ces circonstances, les autorités allemandes n'ont pas été inspirées par un exact souci de la justice, mais par une attitude politique dont l'objet était de réprimer ce qu'elles considéraient comme les écarts passés de M. Smeets, et de paralyser, en le privant de sa liberté, son activité actuelle tendant à un rapprochement avec les autorités d'occupation, La H. C. décide : Il ne sera pas passé outre à l'exécution des jugements prononcés contre M. Smeets, les 15/2, 3/3, 12/6 et 19/6 1922 ». Il n'est pas inutile d'insister sur le constant souci d'équité qui a animé la H. C., lequel ressort de la lecture des P. V. de séance, dans lesquels on relève de très nombreux rejets de recours intentés par application des O. 90, 27 ou 70. — Cf également H. C., S. 160, 23/11/22, n° 4060 : aff. Korn, de Worms, boulanger travaillant pour les troupes de la garnison, condamné par la justice allemande pour inobservation de la loi sur le travail dans les boulangeries (art. 112 Ord. 23/11/1918, interdisant la fabrication un jour de repos hebdomadaire) ; la H. C. s'opposa à la mise à exécution de la peine. — Cf également O. 136, art. 19 bis (ajouté par O. 151), in fine, réservant à la H. C. le droit de grâce en ce qui concerne les jugements rendus par les tribunaux allemands, pour infraction aux lois douanières allemandes, commises antérieurement au 20/1/23 (date à partir de laquelle, l'O. 136 reprenant à son compte la législation allemande, les recours sont ceux indiqués ci-dessus : Section I, § 3).

TITRE IV.

L'Action civile

Un délit ne porte pas seulement atteinte à l'ordre public et aux intérêts généraux du groupement social qui a édicté la loi pénale ; il peut avoir lésé des intérêts privés, individuels ou collectifs. Nous indiquerons brièvement (35) comment il peut être obtenu réparation de ces dommages.

I. — L'action publique est portée devant la juridiction de l'Occupant.

On pourrait concevoir qu'au lieu d'adopter, tant bien que mal, des institutions existantes aux nécessités du moment, l'Occupant ait organisé entièrement des tribunaux. Le Droit ne pourrait qu'y gagner en clarté, surtout pour qui conserve aux tribunaux militaires leur caractère de tribunaux d'exception ; de plus, cette adaptation manque généralement de souplesse, et bien des droits ne peuvent obtenir satisfaction, faute d'une procédure pour les mettre en œuvre.

Or, un principe constant a présidé au fonctionnement des tribunaux militaires : ils ne peuvent connaître que de l'action publique (36). L'incompétence juridique de leurs membres (37) interdit de soumettre à leur examen les problèmes complexes que soulève un procès civil, complexité aggravée, au cours d'une intervention, par les questions de droit international privé qui se posent

---

(35) Nous nous bornerons à des indications générales, renvoyant aux études très complètes de M. Vanard et de M. Rousseau (p. 194 et sq).

(36) Cf. 1re note allemande du 7 août 1919, Congrès, p. 40.

(37) Trés atténuée dans l'Armée belge.

à chaque instant. Nous ne discuterons pas le point de savoir s'il n'eût pas mieux valu mettre de côté les modes rituels mais désuets, et créer du nouveau. Il est un fait : la justice de l'occupant est rendue par ses tribunaux militaires, et, bien que, dans les circonstances actuelles, l'article 53 du C. J. M. n'ait de valeur que par analogie, les raisons qui ont motivé l'interdiction qu'il édicte valent en tous temps et lieux. L'alinéa 1 de l'art. 3 du C. I. C. doit rester lettre morte.

La réponse faite par les Alliés au Gouvernement allemand (38) a pu faire douter de l'exactitude de cette solution. Mais si l'Arrangement avait entendu modifier l'art. 53 du C. J. M., et établir une situation anormale, ce qu'il eût pû faire, le texte de son art. 3 l'aurait dit expréssément (39). Cependant la H. C. I. T. R. (40) pourrait user de son pouvoir législatif pour attribuer aux tribunaux militaires la connaissance de procès civils, bien que cette immunité soit moins importante que l'immunité pénale et n'aille pas sans de graves inconvénients.

Les tribunaux de simple police sont tout aussi incompétents pour connaître des actions civiles. Seuls, les tribunaux prévotaux pourraient, en certains cas, les recevoir (41) : nous avons vu qu'il n'en a pas été institué.

Nous retombons donc dans les règles ordinaires du droit international privé, légèrement modifiées en raison des nécessités de l'Occupation.

L'action civile pourra être portée devant les tribunaux civils d'Allemagne ou de France (42).

---

(38) Réponse des Alliés du 29 juillet 1919, § 10, Congrès, p.29.

(39) M. Nast, R. D. I. Pr, 1920, p. 386 et sq.

(40) Et, dans les autres zones, le Haut Commandement militaire.

(41) C. J. M., art. 75.

(42) Cette question n'a été règlementée que par les Ordonnances de la H. C. I. T. R.. Mais, sauf dispositions positives contraires, la solution s'impose par analogie dans les territoires soumis au régime militaire.

Tribunaux Allemands. — Le membre de l'Armée d'Occupation ou de la H. C. I. T. R. peut être demandeur. Exigera-t-on de lui la cautio judicatum solvi, conformément aux art. 110 et sq du Code de procédure allemand ? Sa qualité présente, en l'absence de stipulations spéciales, ne saurait modifier les règles qui découlent de sa nationalité. Or, se basant sur le fait que la cautio est due par tous les étrangers n'ayant pas obtenu l'assistance judiciaire, à laquelle ne peut prétendre le demandeur actuel, ou n'appartenant pas à une nation dispensant les sujets allemands d'une obligation analogue (43), on a pu conclure (44), du fait que les Allemands y sont soumis en France, que les Français en Allemagne devaient verser la Cautio, plus une certaine somme destinée à couvrir le montant des frais (45).

Sans nous arrêter à l'argumentation qui repose sur la combinaison de l'art. 291 du traité et de l'art. 2 d'une Convention germano-bulgare du 29 novembre 1911 (46), nous retiendrons, pour imposer à l'Allemagne l'obligation d'exempter tous les sujets alliés de la cautio judicatum solvi, l'art. 277 du traité qui leur accorde « libre accès » devant les tribunaux allemands. Or ces cautionnements constituent autant d'entraves à la déduction des droits en justice (47).

---

(43) La France a dénoncé les Conventions de la Haye du 17 Juillet 1905 avant la guerre, et le traité de Versailles, en son art. 287, maintient cette détermination.

(44) Vanard, p. 29.

(45) Loi d'Empire du 18 juillet 1875, art. 85.

(46) Vanard, p. 30, note 2, citant R. D. I. Pr. 1921, p. 200.

(47) La question de principe a été résolue en notre sens par la H. C. (S. 189, 28/6/23, n° 5489, Ann. 3396, Firme Wiart et Peignot de Paris), mais par argumentation tirée de l'art. 291 du Traité : ce dernier « assure de plein droit et sans réciprocité aux ressortissants alliés le « traitement de la nation la plus favorisée », or l'art. 17 de la convention de La Haye sur la procédure civile, en vigueur entre l'Allemagne et l'Autriche, ainsi que l'art. 2 de la convention germano-bulgare du 29/9/1911, relative à la protection juridique des nationaux, renferment

Par ailleurs, la procédure suivra son cours normal ; notamment, la compétence sera déterminée par les art. 12, 13 ou 23 du code de procédure allemand (48).

Le membre de l'Armée ou de la H. C. peut être défendeur.

Le tribunal allemand peut et doit se déclarer compétent (49), pourvu qu'il siège en territoire occupé (50), que le défendeur ne soit ni Haut Commissaire, ni Délégué général d'un Haut commissaire, ni Officier Général ou assimilé (51), et qu'il ne s'agisse pas d'une affaire réservée, soit par sa nature (52), soit par les conditions dans lesquelles elle est née (53).

Mais le défendeur pourra décliner la compétence du tribunal allemand, par requête adressée à la H. C., qui décidera souverainement (54).

L'exécution du jugement du tribunal allemand sera assurée à l'encontre du membre de l'Armée ou de la H. C. par le Commandant de l'Armée, le Haut Commissaire ou, sur autorisation expresse de celle de ces deux Autorités qui a le plaideur sous ses ordres, par la justice allemande (55).

Qu'il soit demandeur ou défendeur, le membre de

---

des dispositions relatives à l'exemption de la Cautio judicatum solvi. Les nationaux français ont donc le droit d'ester devant la justice allemande sans fournir cette caution (Communication du Gouvernement français 25/4/21, signifiant au Gouvernement allemand son intention de faire valoir tous droits à l'application aux citoyens français des deux conventions susvisées) ».

(48) Vanard, p. 31 et sq.

(49) Ord. II, art. 15 § 2.

(40) H. C., S. 42, 31/7/20, Décision 840.

(51) Instr. III.

(52) Ord. II, art. 15 § 2, ad. Don 2776 du 4/1/22, S. 117, au sujet des actions civiles en diffamation ; Dons 1730 et 2251 des 24 mars et 29 juillet 1921, S. 79 et 98, au sujet de l'action en recherche de paternité.

(53) La responsabilité civile de l'Etat étant engagée.

(54) Ord. II, art. 17, adde Ord. 9.

(55) Ord. II, art. 21 (mod. Ord. 126).

l'Armée ou de la H. C. n'a pas à redouter un déni de justice de la part des juridictions allemandes : un recours lui est ouvert devant le tribunal spécial de la H. C., tribunal d'appel, statuant en dernier ressort (56).

Tribunaux français. — (57) Les articles 14 et 15 du Code civil français pourront être mis en œuvre.

Mais, en ce qui concerne l'art. 14, l'efficacité de cette procédure n'existera qu'autant que le défendeur aura des biens en France, quelle que soit par ailleurs sa nationalité. Car l'art. 722 du Code de procédure civile allemand exige qu'un exequatur soit demandé au tribunal du domicile réel du défendeur, exequatur qui sera refusé par combinaison des art. 328 et 723 du code précité, l'art. 14 français étant fort suspect de malveillance aux yeux de la loi allemande (58).

La création de tribunaux spéciaux s'imposerait surtout lorsque l'État français est mis en cause, les principes du droit international privé s'opposant à ce qu'il soit actionné devant une juridiction étrangère (59). Cet intérêt est mis actuellement au premier plan de par l'existence même d'une Régie franco-belge des chemins de fer, dont l'activité commerciale augmente de jour en jour (60).

---

(56) Ord. II, art. 19. La Commission judiciaire a fonctionné à diverses reprises, mais en matière purement civile : Affaires Cullens, Bru, Crépin, Henrion (1/6/21 — 15/5/22 — 20/6/22 — 29/11/22) ; les appels ont d'ailleurs été rejetés, et le dernier appelant, « ayant indûment contesté le bien fondé de la décision judiciaire allemande », fut condamné à 10.000 mk d'amende et aux frais (P. V. 164e S., 21/12/22, p. 36). Adde Rousseau, p. 211 et sq.

(57) Les législations anglo-saxonne et belge ne contiennent pas de dispositions analogues.

(58) Vanard p. 31 et 32.

(59) Cf. Surville et Arthuys, n° 398, p. 547-8 ; Rousseau, p. 218.

(60) Signalons, dans un ordre d'idées voisin, l'existence de textes prévoyant l'octroi d'indemnités aux victimes d'attentats individuels ou collectifs (Ord. 156, art. 3 et 4 ; Ord. 186 ; Arr. 74, art. 3 et 4 ; Arr. 51).

II. — L'action publique est portée devant la juridiction de l'Occupé.

Si le demandeur est membre de l'Armée d'Occupation, il aura le choix entre la juridiction allemande (action civile jointe ou séparée) et la juridiction française.

Même situation lorsqu'il s'agit d'un membre de la H. C. I. T. R., avec cette différence cependant que, pouvant être poursuivi au pénal devant les tribunaux allemands, il pourra être actionné au civil, par action jointe ou non à l'action publique.

Nous retombons dans les hypothèses esquissées à grands traits précédemment (61).

Ajoutons que l'Occupant sera parfois appelé à intervenir dans l'exercice de la justice civile, à l'occasion de procès de simples particuliers et pour les mêmes raisons que celles motivant son contrôle des juridictions pénales: ce sera à lui qu'en dernière analyse feront grief certains jugements. Les textes cités précédemment, lors de l'exposé de son intervention au pénal, prévoient tous concurremment le cas d'une action judiciaire civile (62).

---

(61) Cf Rousseau, p. 200 et sq; sur la litispendance, adde Travers, V, n° 2709, p. 489, n° 2710, p. 490 — n° 2712, p. 491-2.

(62) Cf. Rousseau, p. 198 et sq.

CONCLUSION

Le plus impartialement que possible, nous nous sommes efforcé de mettre en lumière les caractéristiques principales de l'intervention présente, en ce qui concerne l'application de la sanction pénale.

Certes, les institutions juridiques transposées ou créées ne sont pas à l'abri de toute critique, et, au cours de notre étude, nous avons dû signaler maintes imperfections. Mais la plupart d'entre elles sont nées de l'inévitable confusion des pouvoirs (encore qu'on la puisse concevoir plus réduite qu'en l'hypothèse présente), laquelle entraine, surtout dans la zone militaire, une certaine insuffisance du « protocole étatique ».

Cependant, il est de ces imperfections que l'on eût pu éviter, par une conception plus exacte de la science et de la technique juridiques (1). Et c'est précisément en considération de ce qui nous est apparu comme erroné, que nous avons insisté, parfois peut-être un peu longuement, sur certains points de pure théorie, voire même de méthodologie, tout en nous attachant cependant à maintenir à cette étude un caractère documentaire avant tout.

Cette documentation elle-même n'a pas toujours été des plus aisées à obtenir : de nombreux textes ne sont pas publiés et ne le seront vraisemblablement jamais,

---

(1) On croit remarquer, parfois, l'empreinte de conceptions que l'on pouvait espérer définitivement abandonnées : fétichisme de la loi écrite et son corollaire, confusion de l'application des textes par interprétation, avec leur extension par analogie ; hésitation à modeler sur l'ordre de faits nouveau un ordre juridique neuf, seul capable de satisfaire aux nécessités présentes, hésitation qui, chez d'aucuns, va jusqu'au doute de a régularité, tant interne qu'internationale, de certaines dispositions de la loi complémentaire, voire de son principe même.

malgré leur importance réelle (2). Aussi avons-nous cru faire œuvre utile en multipliant les citations, et même les références, ces dernières pouvant aider un jour, peut-être, au dépouillement d'archives imposantes, accumulées dans des conditions peu favorables à un classement strictement rationnel.

Il ne nous appartient pas de juger ici l'œuvre politique et économique des Alliés sur le Rhin, et celle de la France en particulier : nous n'avions à nous placer qu'au seul point de vue juridique. Mais, en cet ordre d'idées même, il faut s'inspirer de la pensée profonde de M. Poincaré: «La Paix sera une création continue» (3).

---

(2) L'Etat-Major de l'A. F. R. prépare un historique de l'opération de la Ruhr (mais d'elle seule),auquel seront annexés tous les documents importants.

(3) R. P. P., t. 107, p. 147.

Vu,
Chelles, le 28 Septembre 1923.
Le Président de la Thèse
M. NAST.

Vu,
Grenoble, le 8 octobre 1923.
Le Doyen de la Faculté,
R. BEUDANT.

Vu et permis d'imprimer,
Strasbourg, le 11 octobre 1923.
Le Recteur de l'Académie,
Président du Conseil de l'Université,
S. CHARLÉTY.

TABLE DES MATIÈRES

Introduction

Le conflit des Souverainetés 9

LIVRE PREMIER

Compétence législative 33

CHAPITRE I.

La loi pénale de l'occupant 35
Section I. — Principes théoriques 35
Section II — Droit positif actuel 42
§ 1 — La loi nationale. 42
§ 2. — La loi complémentaire. 48
A. Elaboration, ... 48
B. Publication 64
C. Voies de recours. 65
D. Eléments constitutifs des infractions : élément légal, 68
éléments matériel, moral et injuste. 86

CHAPITRE II.

La loi pénale de l'occupé 90
Section I. — Maintien des lois en vigueur 90
Section II. — Mise en application de lois nouvelles 92

LIVRE DEUXIEME

Domaine d'application de la loi pénale 96

CHAPITRE I.

Le domaine d'application de la loi pénale de l'occupant ratione personae 102
Section I — Détermination des bénéficiaires de l'immunité de juridiction 102
Section II. — Détermination des infractions reprochables 113

CHAPITRE II.

Le domaine d'application de la loi pénale de l'occupant ratione materiae 121
Section I. — Détermination des intérêts de l'occupant ... 135
Section II. — Détermination des délinquants éventuels .. 144

CHAPITRE III.

Restrictions apportées au domaine d'application de la loi pénale de l'occupé. 148

LIVRE TROISIEME

Compétence judiciaire et procédure 152

Titre I.

La compétence judiciaire de la loi pénale 152

Titre II.

Les juridictions pénales. 156

CHAPITRE I.

Juridictions de l'occupant 157
Section I — Les tribunaux français 158
§ 1 Période d'armistice 158
§ 2 Régime de l'arrangement 163
§ 3 Régime des sanctions 1921, p. 175, — 1923 178
Section II. — Les tribunaux alliés 181
§ 1 Américains, ... 181
§ 2 Belges 183
§ 3 Britanniques 184

CHAPITRE II

Juridictions de l'occupé 176

Titre III

La procédure 188

CHAPITRE I.

La police judiciaire 191

CHAPITRE II.

Les poursuites 204

CHAPITRE III.

L'instruction 211

CHAPITRE IV

Le jugement 215

CHAPITRE V.

L'éxécution des peines 217

CHAPITRE VI.

Les voies de recours 228

Titre IV

L'action civile 237

Conclusion 243